

CENTRO UNIVERSITÁRIO UNIVATES  
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

**A UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE  
CHANGE (UNFCCC) E O SEU PAPEL: QUESTÕES CONCEITUAIS  
ACERCA DA SEGURANÇA, DA SECURITIZAÇÃO E DA  
POLITIZAÇÃO**

Samuel Priebe Bertram

Lajeado, dezembro de 2014

Samuel Priebe Bertram

**A UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE  
CHANGE (UNFCCC) E O SEU PAPEL: QUESTÕES CONCEITUAIS  
ACERCA DA SEGURANÇA, DA SECURITIZAÇÃO E DA  
POLITIZAÇÃO**

Monografia apresentada no curso de Relações Internacionais, do Centro Universitário UNIVATES, como exigência parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo José Ferraz Suano

Lajeado, dezembro de 2014

Samuel Priebe Bertrm

**A UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE  
CHANGE (UNFCCC) E O SEU PAPEL: QUESTÕES CONCEITUAIS  
ACERCA DA SEGURANÇA, DA SECURITIZAÇÃO E DA  
POLITIZAÇÃO**

A Banca examinadora abaixo aprova a Monografia apresentada no curso de Relações Internacionais, do Centro Universitário UNIVATES, como exigência parcial para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Prof. Dr. Marcelo José Ferraz Suano - orientador

Centro Universitário UNIVATES

Prof. Ma. Maria Teresa Braga Bizarria

Centro Universitário UNIVATES

Prof. Dr. Mateus Dalmáz

Centro Universitário UNIVATES

Lajeado, 5 de dezembro de 2014

## RESUMO

A segurança ambiental é um assunto que vem recebendo crescente atenção dentro dos estudos de Relações Internacionais. O assunto nasceu em meados dos anos 1960 e vem sendo tratado de maneira cada vez mais frequente até hoje. Um dos assuntos de segurança ambiental mais relevante, devido à sua presença no cenário internacional, é a mudança climática. Dentro da segurança ambiental há uma multiplicidade de atores e um que se destaca devido à sua abrangência é a United Nations Framework Convention on Climate Change, órgão ligado diretamente à Organização das Nações Unidas e que possui um enfoque na mudança climática – mudança esta que possui um caráter abrangente inerente. O propósito desta monografia é analisar a posição e o papel que a UNFCCC possui no sistema internacional e na segurança ambiental. O método utilizado é qualitativo e, através de uma análise construtivista e de discurso, este trabalho irá analisar: a UNFCCC e sua importância para a segurança ambiental; como a UNFCCC persuade seus signatários a agir em prol dos seus objetivos e; ainda, irá analisar a eficiência da UNFCCC através de uma análise do sistema internacional, para denotar quais os principais problemas de adoção das propostas pela convenção. Desta maneira, observou-se que a UNFCCC é uma medida de politização cuja eficácia é freada pelo fato de que a adoção de todas as medidas propostas vulnerabilizaria os atores, mas possui um papel fundamental tanto na conscientização e informação dos seus atores signatários, quanto dos atores não-signatários (indivíduos ou grupos ambientalistas). Uma maneira com a qual a UNFCCC poderia tornar a sua ação mais eficaz é se utilizar do discurso de securitização, fazendo com que os atores deixassem de hesitar e se contrabalancearem no definir e adotar medidas.

Palavras-chave: Segurança Ambiental. Politização. Segurança. Securitização.

## **ABSTRACT**

Environmental security is a subject that has been receiving growing attention inside the International Relations studies. The subject was born in the beginning of the 1960s and has been treated with increasing frequency up until today. One of the most relevant topics in environmental security, due to its presence inside the international scenario, is climate change. Inside environmental security there is an actor multiplicity and one actor that highlights itself because of its coverage is the United Nations Framework Convention on Climate Change, a body directly connected to the United Nations which possesses a focus on climate change – being climate change a topic which has an inherent embracing character. The purpose of this monography is to analyze the position and role that the UNFCCC has inside the international system and inside environmental security. The method under use is qualitative and, through a constructivist analysis and also a discourse analysis, this paper will analyze: the UNFCCC and its importance to environmental security; how the UNFCCC persuades its Parties to act towards its objectives and; the efficiency of the UNFCCC - through an international system analysis to denote which are the main measure adoption problems presented by the convention. In this way, it was observed that the UNFCCC is a politicization measure and its efficiency is slowed by the fact that the adoption of the proposed measures would make the actors vulnerable, but it has a fundamental role on both informing and raising the conscience of its parties and, also, other actors (such as individuals or environmental groups). One way that could make the UNFCCC more efficient is the use of securitization discourse, making its parties stop hesitating and counterbalancing each other on the defining and adopting of measures.

Keywords: Environmental Security. Politicization. Security. Securitization.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

COP – Conference of the Parties

CTCN - Climate Technology Centre and Network

CTN – Corporação Transnacional

DDT – Diclorodifeniltricloroetano

EUA – Estados Unidos da América

FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations

GEE – Gases de Efeito Estufa

IPCC – Intergovernmental Panel on Climate Change

OIG – Organização Intergovernamental

ONU – Organização das Nações Unidas

OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo

REDD+ - Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation

UNEP – United Nations Environment Programme

UNFCCC – United Nations Framework Convention on Climate Change

WMO - World Meteorological Organization

WWF - World Wide Fund for Nature

## **LISTA DE APÊNDICES E ANEXOS**

APÊNDICE A – Considerações sobre o Protocolo de Kyoto

ANEXO A – United Nations Framework Convention on Climate Change

ANEXO B – Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change

ANEXO C – Background on the UNFCCC: The international response to Climate Change

ANEXO D – First steps to a safer future: introducing the United Nations Framework Convention on Climate Change

ANEXO E – Kyoto Protocol

ANEXO F – Now, up to and beyond 2012: The Bali Road Map

ANEXO G – Milestones on the road to 2012: The Cancun Agreements

ANEXO H – Durban: Towards full implementation of the UN Climate Change Convention

ANEXO I – The Doha Climate Gateway

ANEXO J – Warsaw Outcomes

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>2 A SEGURANÇA AMBIENTAL EM ESSÊNCIA .....</b>	<b>11</b>
<b>3 A MUDANÇA CLIMÁTICA E O MUNDO CONTEMPORÂNEO .....</b>	<b>29</b>
<b>3.1 A Globalização e a Interdependência Complexa .....</b>	<b>32</b>
<b>4 PASSOS-CHAVE: OS DESENVOLVIMENTOS DA UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE.....</b>	<b>44</b>
<b>5 A UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE EM CONTEXTO: SEGURANÇA AMBIENTAL E INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA.....</b>	<b>55</b>
<b>5.1 Analisando o discurso da United Nations Framework Convention on Climate Change .....</b>	<b>61</b>
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>66</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>70</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>73</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>81</b>



## 1 INTRODUÇÃO

A segurança ambiental é um assunto que foi visto pela primeira vez em estudos durante os anos 1960, mas cresceu em significância durante os anos 1990 em conjunto com outros campos como segurança societal e da saúde. Ela fez parte do que é concebido como alargamento e aprofundamento dos estudos de segurança (BARNETT, 2013).

Dentro deste contexto, em 1992, ocorreu a conferência ECO-92, no Rio de Janeiro, com a preocupação de tomar decisões referentes ao meio ambiente e sua degradação. Foi nesta conferência que surgiu a United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)<sup>1</sup>. A Convenção, como também é conhecida a UNFCCC, surgiu com o propósito de coordenar os países signatários na busca por uma estabilização das mudanças climáticas. Pelo fato de a mudança climática ser um problema de nível global e abrangente, ela requer atenção de toda a população do globo e, neste contexto dos anos 1990, já se podia observar os efeitos que ela, a mudança climática, estava gerando.

Dentro dos estudos de segurança ambiental, existe uma multiplicidade de atores. A mudança climática é um dos assuntos que mais expõe este fato, pois abrange desde o motor de nossos carros até as grandes empresas que se utilizam de grande quantia de combustíveis fósseis. A UNFCCC, enquanto organização

---

<sup>1</sup> Em português: Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC)

intergovernamental, é um ator ativo na agenda de segurança ambiental e trabalha justamente com este problema da multiplicidade de atores.

Sendo assim, a segurança ambiental não é um assunto recente e está recebendo grande atenção devido à sua abrangência e à sua importância para a sobrevivência dos Estados e dos indivíduos. O escopo de análise deste trabalho é construtivista e qualitativo, baseado respectivamente em Parsons (2010) e Vromen (2010).

Segundo Parsons (2010, p. 80) “[...] a ação é estruturada pelo significado que grupos particulares de pessoas desenvolvem para interpretar e organizar suas identidades, relacionamentos e ambientes”<sup>2</sup>. Isto é, o construtivismo é fundado na idéia de que o significado é o determinante da ação.

Dentro das interpretações construtivistas existe a persuasão. O argumento é focado em atores empreendedores que inventam novas idéias e as vendem para os outros – isto é, trazem novas informações e persuadem outros atores a tomar estas idéias como verdades. As maneiras que a persuasão pode funcionar incluem a pura força dos novos conceitos ou o encaixe deles em conceitos antigos e fundados. Os atores, por este ponto, além de possuírem os seus conceitos já formados, estão sujeitos à persuasão de outros atores – como, por exemplo, a UNFCCC.

Simplificando, o que distingue o construtivismo como teoria é a atenção dada ao papel da interpretação na ação humana. Novamente segundo Parsons (2010, p. 98) “[...] [o construtivismo] pode oferecer um tipo distintivo de lógica plausível e potencialmente demonstrável sobre o porquê das pessoas agirem da maneira que agem [...]”<sup>3</sup>. Isto é importante para o trabalho no sentido de que a lógica entre ator, significado, informação e ação pode por si só explicar o porquê de tal ação.

---

<sup>2</sup> [...] action is structured by the meanings that particular groups of people develop to interpret and organize their identities, relationships, and environment.

<sup>3</sup> [...] it can offer a distinctive kind of plausible, potentially demonstrable logic about why people act the way they do [...].

Quanto ao método qualitativo, quando nós procuramos entender ou explicar o como e o porquê de uma instituição política, evento, problema, ou processo surgir e agir, nós estamos necessariamente fazendo perguntas que podem ser respondidas através do uso de métodos qualitativos. O foco é em respostas detalhadas, reflexivas e textuais sobre o objeto de pesquisa escolhido, frequentemente baseadas em reflexões da própria instituição, evento, problema ou processo. Quando baseado em documentos, o método qualitativo possui como fonte primária de informação documentos produzidos pelos atores mesmos e que refletem a posição dele – sem possuir qualquer espécie de análise. (VROMEN, 2010).

Com a teoria e o método apresentado, este trabalho irá responder à seguinte questão central: UNFCCC – Securitização ou Politização? Ainda, irá analisar o papel que a UNFCCC exerce em relação à segurança ambiental e, também, através de uma análise de discurso (baseada em atos de fala<sup>4</sup>), observar como a UNFCCC persuade seus signatários a agir em prol dos seus objetivos.

Ainda, esta monografia irá analisar a eficiência da UNFCCC, através de uma análise do sistema internacional, para denotar quais os principais problemas de adoção das medidas. Tudo isto com o propósito de gerar um maior entendimento sobre segurança ambiental, globalização e como a mudança climática é vista e abordada no sistema internacional.

A estrutura do trabalho obedecerá à seguinte ordem: No primeiro capítulo estará exposto o conceito de Segurança Ambiental fundado na concepção do autor Barry Buzan, pioneiro nesta área de pesquisa e adepto do construtivismo; No segundo capítulo será estabelecido um panorama da Segurança Ambiental e como ela atraiu mais atenção no Sistema Internacional, bem como uma fundamentação do Sistema Internacional baseada em Joseph Nye Jr – escolhido por ser ; No terceiro capítulo será apresentado o contexto histórico da UNFCCC e no quarto capítulo ela será inserida nos moldes teóricos citados para análise.

---

<sup>4</sup> Segundo Austin (1975 apud BUZAN 1998, p. 26, tradução nossa) “Ao dizer as palavras, algo é feito (como apostar, fazer uma promessa [...])”

## 2 A SEGURANÇA AMBIENTAL EM ESSÊNCIA

O conceito de segurança ambiental foi consolidado primeiramente na obra de Buzan et al. "*Security: a new framework for analysis*", de 1998. Esta obra marcou o cenário dos estudos em Relações Internacionais por apresentar o conceito de securitização e analisar setores antigamente considerados de baixa relevância nos estudos de segurança. Nesse sentido, o panorama estabelecido para a análise se baseia em larga medida nos postulados teóricos de Barry Buzan.

Primeiramente, faz-se necessário entender a diferença entre politização, segurança e securitização - em âmbito internacional. Uma resposta para o que torna um fato um problema de segurança internacional pode ser encontrada no entendimento político-militar tradicional de segurança. Neste contexto, a segurança é relacionada com a sobrevivência vinculada ao enfrentamento de uma agressão. Ela surge quando um problema é apresentado como representando uma ameaça existencial para uma específica entidade (tradicionalmente concebida como o Estado). A natureza especial destas ameaças justifica o uso de medidas extraordinárias para lidar com elas (BUZAN et al., 1998).

Segundo Waeber (1995 p.55 apud DUQUE, 2009 p.478): "Ao dizer 'segurança', um representante Estatal faz referência a um acontecimento em uma área específica, e assim demanda um direito especial para utilizar quaisquer meios que se fizerem necessários para evitá-lo". Isto é, pode-se entender que a Segurança motiva os Estados a tomarem medidas extraordinárias, sem necessariamente haver uma confirmação de que estão sob ação direta de uma agente que ameaça sua existência, sendo o Estado quem julga uma medida de segurança. Nesse sentido,

segundo Buzan et al.(1998), em seu trabalho “*Security: A new framework for analysis*”:

Segurança é uma manobra que leva as políticas além das regras estabelecidas do jogo e se enquadra ou como um tipo especial de política ou como acima das políticas. Securitização pode portanto ser vista como uma versão mais extrema da politização. Em teoria, qualquer problema de conhecimento público pode estar localizado no espectro que abrange o não-politizado (significando que o Estado não lida com ele <o problema> e ele não é de qualquer maneira feito um problema alvo de debate público e decisão), o politizado (significando que o problema é parte da política pública, requerendo decisão do governo e alocação de recursos ou, em casos mais raros, alguma outra forma de governança comunitária) e o securitizado (significando que o problema é apresentado como uma ameaça existencial, requerendo medidas emergenciais e justificando ações por fora das obrigações de procedimentos políticos) (BUZAN et al., 1998, p. 23-24, tradução nossa)<sup>5</sup>.

Portanto, securitização é uma versão diferente da politização utilizando a segurança como um argumento para validar decisões. Mas securitização também é um conceito mais profundo. Segundo Buzan et al. (1998 p. 25, tradução nossa): “A securitização não é realizada apenas quebrando regras (o que pode tomar muitas formas) nem apenas por ameaças existenciais (que podem não levar a nada), mas por casos de ameaças existenciais que legitimam o quebrar de regras”<sup>6</sup>. Securitização é o quebrar de regras como consequência de uma ameaça existencial.

Desta maneira, qualquer assunto pode se situar em duas áreas: a politizada e a securitizada. Dentro da esfera politizada tem-se problemas que se tornaram alvo de políticas internas, problemas que foram constitucionalizados, tratados pelo próprio Estado dentro de seu espaço. Dentro da esfera securitizada, temos um *blend* de segurança com politização, na qual o problema é apresentado como matéria de

---

<sup>5</sup> “Security” is the move that takes politics beyond the established rules of the game and frames the issue either as a special kind of politics or as above politics. Securitization can thus be seen as a more extreme version of politicization. In theory, any public issue can be located on the spectrum ranging from nonpoliticized (meaning the state does not deal with it and it is not in any other way made an issue of public debate and decision), through politicized (meaning the issue is part of public policy, requiring government decision and resource allocations or, more rarely, some other form of communal governance) to securitized (meaning the issue is presented as an existential threat, requiring emergency measures and justifying actions outside the normal bounds of political procedure).

<sup>6</sup> Securitization is not fulfilled only by breaking rules (which can take many forms) nor solely by existential threats (which can lead to nothing) but by cases of existential threats that legitimize the breaking of rules.

segurança (que justifica as medidas fora-das-regras) e feito matéria de política emergencial, sem passar por formalidades políticas.

Então, assim, como podemos saber a diferença entre politização e securitização? De acordo com Buzan et al. (1998), o *link* entre politização e securitização não implica que securitização sempre passa pela identificação e iniciativa do Estado. Isto significa que um problema-alvo de securitização pode se tornar alvo de medidas através de um ator que não é necessariamente o Estado. Deveras, em âmbito ambiental, os maiores atores que buscam a securitização são organizações não-governamentais e atores individuais.

O assunto securitizado é o resultado do que Austin (1975 p. 98ff) apud Buzan et al. (1998 p. 26, tradução nossa) denomina como *speech act* (ato de fala): “O processo de securitização é o que, em teoria de linguagem, é chamado de ato de fala. [...] Ao dizer as palavras, algo é feito (como apostar, fazer uma promessa, nomear um barco)”<sup>7</sup>. Isto é, a fala é como um ato – e tal como, tem consequências. No momento em que algo é dito, algo é implicado ou feito. O ato de fala é o começo de um discurso.

Existem certas colocações que são denominadas performativas. Estas, logo no primeiro momento, têm uma imagem de colocação, ou afirmação – mas afirmações podem ser tanto verdadeiras quanto falsas. Mesmo a veracidade sendo característica constante nas colocações, nas performativas, não existe falseabilidade. Um claro exemplo disto é o que é dito no casamento: “Eu aceito”. No momento em que se diz “Eu aceito”, não se está colocando a afirmação à prova de uma verificação, está-se, de fato, fazendo algo – casando-se. Estamos nos casando, e não reportando ou debatendo uma informação. (AUSTIN, 1975).

E o ato de se casar [...] é no mínimo preferencialmente (mesmo que, ainda, não precisamente) de se ser descrito como dizer certas palavras, ao invés de realizar uma diferente, interior e espiritual, ação de cuja estas palavras

---

<sup>7</sup> The process of securitization is what in language theory is called a speech act. [...] By saying the words, something is done (like betting, giving a promise, naming a ship).

são meramente o sinal audível e para fora (AUSTIN, 1975, p. 13, tradução nossa)<sup>8</sup>.

Então o ato de fala, de fato, não é falseável, ele é uma ação em sua natureza de linguagem. São colocações que fazem o que elas dizem, fazem a ação a que se referem. Porém, estes atos de fala são sujeitos a aceitação ou não. Se trocarmos colocações por declarações o sentido se torna mais claro. A declaração da independência estadunidense é um exemplo onde são declarados livres os cidadãos, mas precisou de 57 assinaturas para se considerar aceita, se considerar efetiva, se considerar vigente. Dessa mesma forma funcionam as Emendas Constitucionais e as declarações de namorados: existe uma necessidade de aceitação para se tornarem efetivas.

O grande fator dos atos de fala é que eles criam significância imediata aos seus objetos. Dentro do conceito de palavra, uma palavra é um arcabouço sonoro para criar significância linguística de um objeto ou ação em particular. Essa significância é uma significância pré-concebida na linguagem – uma árvore é uma árvore porque o é, e sempre foi, até antes de falarmos na árvore. Já os atos de fala criam significância no momento em que são proferidos, a significância dos atos de fala é pós-concebida.

O discurso de securitização não acarreta o efeito desejado imediatamente. O ato de fala é apenas o começo de um processo. A securitização de um assunto em particular só é concretizada quando o público-alvo considera a ação legítima e a ameaça como real. A ameaça deve ser concebida com motivos fortes para se quebrar os padrões e as normas existentes no sistema. (BUZAN et al., 1998).

A primeira aparição da Segurança Ambiental como assunto de segurança foi nos anos 1960, com o crescimento da consciência ambiental em países desenvolvidos causado pela publicação de Rachel Carson denominada “*Silent Spring*”. O livro criou um senso de ambientalismo nos cidadãos de países desenvolvidos ao explicar os impactos do pesticida DDT [Diclorodifeniltricloroetano] nos animais e na cadeia alimentar. Este crescimento na consciência ambiental foi o

---

<sup>8</sup> And the act of marrying [...] is at least *preferably* (though still not *accurately*) to be described as *saying certain words*, rather than as performing a different, inward and spiritual, action of which these words are merely the outward and audible sign.

primeiro de quatro grandes passos que proporcionaram o emergir da segurança ambiental como objeto de estudo (BARNETT, 2013).

O segundo passo dado foram tentativas, dos anos 1970 em diante, por vários acadêmicos, de criticar discursos e práticas de segurança ortodoxas ao destacar as suas inabilidades para tratar de riscos ambientais em âmbito Estatal e internacional. O terceiro passo foi o fim da União Soviética, que trouxe como consequência o que conhecemos como alargamento e aprofundamento dos estudos de segurança, em conjunto com o crescente reconhecimento dos estudos sobre segurança ambiental e a crescente consciência ambiental. O quarto passo é o reconhecimento de que mudanças ambientais não representam apenas riscos aos ecossistemas, elas representam riscos ao bem-estar humano (BARNETT, 2013).

O que faz a segurança ambiental ser diferente dos estudos de segurança tradicionais é a capacidade de ela englobar mais do que um Estado – como, por exemplo, nas discussões sobre mudança climática.

Sendo assim, a segurança ambiental se constituiu em uma das contribuições pós-guerra fria para os estudos de segurança, contribuindo para o aprofundamento e alargamento dos estudos de segurança.

Ela ajuda a aprofundar a segurança ao vincular considerações não apenas à segurança dos Estados, mas também a segurança d'o ambiente assim como seus vários subsistemas vinculados. Ela alarga a segurança ao considerar riscos além de guerra – principalmente os riscos apresentados pela mudança ambiental – a coisas que as pessoas consideram valiosas. (BARNETT, 2013, p. 191, tradução nossa)<sup>9</sup>

A mudança climática como mudança ambiental permite uma análise aprofundada dos efeitos que o ambiente pode ter nos Estados.

[A mudança climática] está redefinindo a segurança internacional de três maneiras fundamentais. Primeiro, os fenômenos associados com mudança climática agirão como multiplicadores de ameaça. [...] Segundo, a mudança climática deslocou os pilares do pensamento tradicional de segurança [...] Terceiro, a segurança internacional hoje não necessariamente se equipara com poder militar [...] Uma estratégia nacional de poder militar *hardcore* não

---

<sup>9</sup> It helps to deepen security, as it entails considering not just the security of states, but also the security of 'the environment' as well as its many nested subsystems. It broadens security by considering risks other than war – principally the risks posed by environmental change – to the things that people value.



trará maior segurança e, ao invés, trará maior vulnerabilidade. (GARCIA, 2010, p. 273-274, tradução nossa)<sup>10</sup>

A mudança climática está redefinindo os pilares do pensamento tradicional de segurança com o alargamento e o aprofundamento dos assuntos. Segundo Garcia (2010, p. 273-274, tradução nossa): “[...] o primeiro [pilar] sendo o que a proteção contra ameaças militares convencionais é a preocupação primária dos estados e o segundo sendo o que estas ameaças irão envolver inimigos ou entidades passíveis de identificação”<sup>11</sup>. Então, o sistema internacional encontra-se em um momento delicado nas questões de segurança internacional, em que de um lado tem-se seguranças não-tradicionais como a Ambiental, e do outro, a Tradicional-militar.

Necessário se faz entender o que significa a insegurança, para melhor esclarecer o cenário que foi alargado. Em sentido restrito, insegurança é o risco de algo ruim ocorrer a algo que é apreciado ou valorizado, sendo que, o que é apreciado ou valorizado tem diferentes significados para diferentes indivíduos. Ameaça, em sentido amplo, é tanto um sinal de que haverá um mal quanto o indício de que algo irá acontecer. Isto significa que, inerentemente à palavra “ameaça” se encontra uma conotação negativa e, também, uma conotação de previsão – um mal que irá acontecer, observando que, em sentido restrito, pode-se assumir que ameaça é tudo aquilo que coloca em risco de extinção o que se aprecia. Além disso, infere-se que ameaças são as geradoras de insegurança e, a insegurança é geradora de segurança, levando à conclusão de que segurança é um conceito construído socialmente.

Ao considerar ameaças mais amplas que a segurança militar, o entendimento continua o mesmo: Ameaça é tudo aquilo que coloca a sobrevivência, seja do ser ou do sistema, em risco. Em âmbito ambiental tem-se uma grande variedade de problemas. Em sentido amplo, a ameaça à segurança ambiental incide no ambiente

---

<sup>10</sup> [...] it is redefining international security in three fundamental ways. First, the phenomena associated with climate change will act as threat multipliers. [...] Second, climate change has displaced the pillars of traditional security thinking [...] Third, international security today does not necessarily equate with military power. [...] A national strategy of military hard-core power will not deliver security but will bring more vulnerability.

<sup>11</sup> [...] the first being that protection against conventional military threats is the primary concern of the states and the second that these threats will involve identifiable enemies or entities.

em si e refere-se aos seus impactos na sociedade. Sendo assim, torna-se difícil a definição de uma ameaça em específico quando dentro do ambiente encontram-se múltiplos objetos referentes a ele – desde a mudança climática, em pauta neste trabalho, até a desertificação, a extinção de espécies, a migração.

As ameaças em âmbito ambiental são tanto determinadas quanto determinantes, isto é, são tanto causadas pelas ações humanas quanto a causa delas. Um exemplo claro disto são as emissões de monóxido e de dióxido de carbono: elas são causadas diretamente por ação humana (desde utilização de veículos motorizados até as grandes usinas) e é determinante de políticas ambientais (desde a ECO-92 até o protocolo de Kyoto).

É de crucial importância entender que a segurança ambiental não está correlacionada com ameaças à mãe-natureza. De um ponto de vista geológico, o planeta terra está na mesma forma, em seu lugar, por bilhões de anos – e nós, seres humanos, tanto quanto os outros seres habitantes, somos elementos meramente transitórios. Esta linha de percepção tem em Buzan et al. (1998, p. 76, tradução nossa) uma boa ilustração de seu significado - Ele afirma que “[...] o desaparecimento dos dinossauros, e a futura marginalização dos seres humanos são eventos relativamente sem importância”<sup>12</sup>. Os objetos referentes de segurança ambiental são diretamente relacionados com os atores. Sendo assim, a segurança ambiental não tem como alvo a proteção ao meio ambiente, e sim, à sociedade que se construiu dentro dele – uma espécie de segurança societal, com o objetivo de proteger o padrão de vida estabelecido.

No setor ambiental, o espectro de possíveis objetos referentes é muito grande, indo desde coisas relativamente concretas, como a sobrevivência de espécies individuais (tigres, baleias, a humanidade) ou tipos de habitats (chuva, florestas, lagos), para problemas mais abstratos e de escala maior, como a manutenção do clima do planeta [...] Por debaixo destes muitos objetos referentes estão preocupações debruçadas sobre o relacionamento entre a espécie humana e o resto da biosfera e se esse relacionamento pode ser mantido sem correr risco de um colapso nos níveis de civilização já atingidos, um rompimento indiscriminado do legado biológico do planeta, ou ambos. O jogo entre todos estes fatores é imensamente complicado. Tanto no extremo macro quanto no micro há alguns claros casos de ameaças existenciais (a sobrevivência das espécies, a sobrevivência da

---

<sup>12</sup> [...] the disappearance of dinosaurs and the future marginalization of human beings are relatively meaningless events.

civilização humana) que podem ser securitizadas. (BUZAN et al., 1998, p.23, tradução nossa)<sup>13</sup>

Pode-se denotar que o autor se utiliza da palavra “setor”, e isto possui um conceito específico. Ao caracterizar os assuntos por setor, os autores reduzem o escopo de análise para proporções menores ao reduzir o número de variáveis em jogo. Os setores servem para desagregar um todo com propósitos de análise ao selecionar alguns dos seus padrões distintos – assim, o realista político olha para um sistema e o vê em termos de soberania e poder, ao passo que o ambientalista olha para um sistema e o vê em termos dos fundamentos ecológicos da sociedade e da necessidade de se atingir desenvolvimento sustentável. (Buzan et al., 1998).

Como se observa em Buzan et al. (1998 p. 7, tradução nossa): “Uma maneira de olhar para os setores é vendo-os ao identificar específicos tipos de interação. Neste ver, [...] o setor ambiental é sobre relacionamentos entre atividades humanas e a biosfera planetária”<sup>14</sup>.

Grande parte dos atores de segurança ambiental acreditam que o objeto referente é o ambiente em si, ou alguma parte dele. Porém, como ressalta Buzan et al, (1998, p. 75, tradução nossa): “[...] em grande parte do debate outra preocupação pode ser detectada: uma preocupação com a preservação dos níveis existentes de civilização”<sup>15</sup>. Por esta visão, o objeto apreciado, o objeto que causa a insegurança é aquele percebido pelo ator como ameaçado, é a sociedade como um todo. O risco de perder os níveis atingidos de civilização, o risco da sociedade se tornar desurbanizada, desprovida de tecnologias, de comodidades e da praticidade da vida

---

<sup>13</sup> In the environmental sector, the range of possible referent objects is very large, ranging from relatively concrete things, such as the survival of individual species (tigers, whales, humankind) or types of habitat (rain forests, lakes), to much fuzzier, larger-scale issues, such as maintenance of the planetary climate [...] Underlying many of these referent objects are baseline concerns about the relationship between the human species and the rest of the biosphere and whether that relationship can be sustained without risking a collapse of the achieved levels of civilization, a wholesale disruption of the planet’s biological legacy, or both. The interplay among all of these factors is immensely complicated. At either the macro or the micro extreme are some clear cases of existential threat (the survival of species or the survival of human civilization) that can be securitized.

<sup>14</sup> One way of looking at sectors is to see them as identifying specific types of interaction. In this view, [...] the environmental sector is about relationships between human activity and the planetary biosphere.

<sup>15</sup> [...] in much of the debate another concern can be detected: a concern for the preservation of existing levels of civilization.

em sociedade contemporânea – isto tudo, é a raiz das medidas tomadas no cenário ambiental.

O objeto referente se aplica a todo tipo de civilização atingido [...] A preocupação em todos casos é se os ecossistemas que são cruciais para preservar (ou desenvolver mais) um nível atingido de civilização são sustentáveis (BUZAN et al., 1998, p. 76, tradução nossa)<sup>16</sup>.

Sendo assim, o principal objeto referente diz respeito, então, aos níveis de desenvolvimento atingidos pelo ser humano. De acordo, ainda, com Buzan et al. (1998, p. 76, tradução nossa): “é em relação a este objeto referente definitivo (o empreendimento humano) que um paradoxo surge [...] o único meio de assegurar as sociedades das ameaças ambientais é mudando-as [as sociedades]”<sup>17</sup>. Isto é, o principal objetivo das medidas ambientais e dos pleitos por sociedades sustentáveis é o de manter a sociedade no mesmo nível de civilização atingido. Porém, para que se possa atingir uma sociedade sustentavelmente dependente do ambiente os indivíduos precisam mudar a si mesmos, a sua própria sociedade, e assim, ao final do jogo, o que se tenta evitar é o que se precisa para permanecer – a mudança da civilização.

Segundo Buzan et al. (1998, p. 76, tradução nossa) “No século vinte, civilização – simplesmente percebida como um processo de progresso helicoidal desde a Idade da Pedra até o Presente – alcançou formas potencialmente autodestrutivas”<sup>18</sup>.

No setor ambiental existem, segundo Buzan et al. (1998, p. 76, tradução nossa) “[...] dois tipos diferentes de objetos referentes que representam duas alas dentro do movimento ambiental: o ambiente por si só e o nexos entre civilização e ambiente”<sup>19</sup>. De um lado há ativistas que buscam a proteção do ambiente como

<sup>16</sup> The referent object applies to every achieved level of civilization [...] The concern in all cases is whether the ecosystems that are crucial to preserve (or further develop) the achieved level of civilization are sustainable.

<sup>17</sup> It is in relation to this ultimate referent object (human enterprise) that a paradox arises [...] the only way to secure societies from environmental threats is to change them.

<sup>18</sup> In the twentieth century, civilization – simply perceived as a process of spiral progress from the Stone Age to the present – has reached potentially self-defeating forms.

<sup>19</sup> [...] two different kinds of referent objects represent two wings within the environmental movement: the environment itself and the nexus of civilization and environment.

hegemônica, e do outro há os que buscam uma sociedade sustentável. E, essas diferenças podem não se tornar aparentes quando se fala de mudança climática, pois esta afeta tanto o ambiente quanto a civilização que se criou nele. Quando se trata de problemas mais específicos como proteção de espécies em extinção, os da ala ambiental 'pura' divergem profundamente em pensamento dos da ala ambiental 'civilizacional'.

Porém, existe um consenso. De acordo com Buzan et al. (1998, p. 76, tradução nossa) "O consenso existe, de fato, sobre o problema por debaixo [dos problemas]: o empreendimento humano não o é meramente determinado pelas condições ambientais, mas também está condicionando o ambiente em si"<sup>20</sup>. Ao invés de uma reação causal linear, as reações em âmbito ambiental seguem um movimento cíclico interdependente. Novamente: as ameaças são tanto determinadas quanto determinantes.

Portanto, as políticas referentes à segurança ambiental também não seguem uma reação causal linear.

Ao invés de uma relação causal linear e de sentido único entre as condições ambientais estruturais e as opções políticas possíveis (geopolítica clássica), uma relação dinâmica e interdependente existe entre o ambiente e as políticas: a civilização é a responsável por parte das suas próprias condições estruturais ambientais, *que* limitam ou aumentam suas opções de desenvolvimentos e influenciam os incentivos em prol de cooperação ou conflito. (BUZAN et al., 1998, p. 76-77, tradução nossa)<sup>21</sup>.

O nível sistêmico é o dominante neste setor, pois grande parte das manobras de securitização ocorrem neste nível como resultado da existência de uma comunidade epistêmica ambientalista internacional que racionaliza e define a agenda ambiental (Buzan et al., 1998). A segurança ambiental possui um caráter abrangente, pois possui em pauta ameaças que tomam espaço regionalmente (ou até em nível global), ao invés de Estados específicos. Isto é, o ambiente abrange

---

<sup>20</sup> Consensus does exist, however, about the underlying problem: Human enterprise is not merely determined by environmental conditions but is also conditioning the environment itself.

<sup>21</sup> Instead of a one-way, linear causal relationship between structural environmental conditions and likely policy options (classical geopolitics), a dynamic, interdependent relationship exists between environment and politics: Civilization is held responsible for part of its own structural environmental conditions, which limit or enlarge its development options and influence incentives for cooperation and conflict.

mais que um Estado, e tem o poder de fornecer as mesmas condições para mais de um ator.

Segurança ambiental como problema também pode se correlacionar com outros estudos de segurança pós-guerra fria: os de segurança da saúde. Pode-se observar isto claramente em Garcia (2010, p. 273, tradução nossa): “Um aquecimento global médio de 2°C ameaça milhões de pessoas com um risco aumentado de fome, de malária, de inundação e de faltas de água. Todos estes constituem ameaças reais para a seguranças humana e nacional”<sup>22</sup>.

Devido a este poder abrangente de certos problemas em âmbito ambiental, cria-se uma necessidade cooperativa mútua. Isto é, como as decisões possuem efeito em áreas que abrangem mais de um Estado, naturalmente as políticas que um Estado adota em relação a um assunto em específico possuem um efeito direto sob o outro Estado próximo. Este é outro motivo que leva o nível sistêmico a ser dominante neste setor.

Em segurança ambiental existem duas agendas de segurança distintas: a Científica e a Política. Tanto uma quanto a outra são construções sociais intrínsecas a cada Estado. Uma situação muito simples para exemplificar essa diferenciação é a seguinte: se um político ou um civil é informado por um especialista ou grupo de respeitados cientistas de que uma ameaça (tal qual o buraco na camada de ozônio) irá ter um impacto direto na sua vivência, este político ou civil não tem motivo algum para questionar a colocação do perito (BUZAN et al., 1998).

[...] a agenda científica é tipicamente embutida nas ciências (principalmente naturais) e atividades não-governamentais. Ela é construída fora do núcleo das políticas, principalmente por cientistas e instituições de pesquisa e oferece uma lista de problemas ambientais que já dificultam potencialmente a evolução da presente civilização (BUZAN et al., 1998, p. 71-72, tradução nossa)<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> An average global warming of 2°C threatens millions of people with an increased risk of hunger, malaria, flooding and water shortages. All these constitute real threats to human and national security.

<sup>23</sup> [...] the scientific agenda is typically embedded in the (mainly natural) sciences and nongovernmental activity. It is constructed outside the core of politics, mainly by scientists and research institutions, and offers a list of environmental problems that already or potentially hamper the evolution of present civilizations.

A agenda científica, portanto, comanda por debaixo da agenda política, visto que ela é responsável por ressaltar, de maneira embasada, os problemas que afetam cada sociedade. A agenda científica não é responsável pela criação de medidas contra os problemas que levanta e também não é a responsável por criar uma consciência ou uma ação pública – e muito menos é a responsável por manobras de securitização ou dessecuritização. O principal interesse da agenda científica é a comprovação e o ressaltar dos problemas inerentes a civilizações específicas. Ainda, um último detalhe que deve ser levado em consideração é que a agenda científica segue normas rígidas de operação e padrões acadêmicos (BUZAN et al. 1998).

A agenda política, segundo Buzan et al. (1998, p. 72, tradução nossa): “[...] é baseada em 3 áreas: (1) consciência do público e do Estado sobre os problemas na agenda científica [...] (2) a aceitação da responsabilidade política para lidar com estes problemas; e (3) as questões de administração pública que surgem [...]”<sup>24</sup>. Fica a cargo da agenda política lidar com todos os problemas ressaltados pela agenda científica, de maneira organizada, coerente e que não represente em maneira alguma um desvio dos padrões políticos estabelecidos naquela sociedade em específico.

Ainda, a agenda política fica encarregada de manobrar ações públicas coletivas para lidar com os problemas levantados. Esta agenda científica pode ser moldada pelo governo, pela mídia, pelos padrões públicos, e, estes fatores que moldam são afetados por eventos de curto-prazo. Não é crítico para a agenda política se ameaças específicas ao ambiente são reais ou especulativas mas é, de fato, crítico, se um problema ambiental possui uma urgência presumida. As medidas de segurança em âmbito ambiental são guiadas por ameaças imediatas ao ambiente. (BUZAN et al. 1998).

As ameaças em segurança ambiental possuem um caráter controverso: diversos atores podem ter diversas interpretações e estas causam divergências e discussões sobre qual o problema por debaixo da situação, e qual a maneira de lidar

---

<sup>24</sup> [...] is about three areas: (1) state and public awareness of issues on the scientific agenda [...] (2) the acceptance of political responsibility for dealing with these issues; and (3) the political management questions that arise [...]

com ele. Então, em âmbito ambiental, ator não é apenas aquele que é a favor de uma manobra em específico, mas, também, aquele que se opõe àquela manobra. Como visto em Buzan et al. (1998, p. 77, tradução nossa): “Em adição aos atores securitizantes estão atores que se opõem às manobras de segurança através de ou contestar ou ignorar a tentativa de priorizar uma ameaça”<sup>25</sup>. Lembrando que uma manobra de securitização necessita da aprovação do público-alvo ao qual se direciona o ato-de-fala.

A definição de ator encontrada em Buzan et al. (1998) deriva da obra de Porter e Brown (1991). Os autores apresentam a idéia de Atores Líderes, Atores de Veto e Coalizões de Veto (este último modificado por Buzan et al. – sendo originalmente Estados de Veto, mas, como abrange empresas e outros atores funcionais, alterou-se a definição). Segundo Buzan et al. (1998, p. 77, tradução nossa): “Estas categorias incorporam ambas manobras políticas e de segurança, mas elas nos dão conhecimento interno útil sobre os atores de segurança neste setor”<sup>26</sup>.

Os atores líderes possuem um forte comprometimento com ações internacionais efetivas em um problema ambiental em casos específicos. Estes atores podem ser desde um Estado até a comunidade epistêmica internacional por completo. No caso de Estados específicos, temos como exemplo as medidas adotadas pela Suécia e pela Noruega quanto à poluição do ar transfronteirista. Quando a ação é tomada em nível de comunidade epistêmica, baseada na agenda científica, ela investiga a urgência de uma ampla gama de assuntos ambientais, constrói uma agenda e a comunica para a imprensa e para as elites políticas (BUZAN et al. 1998).

<Eles distinguem diversas estratégias para os atores líderes> Eles podem levantar a consciência sobre um problema ao financiar pesquisa e informando a opinião pública em países-alvo [...] Para este propósito eles podem se utilizar da comunidade epistêmica ambiental com fins de apoiar a sua posição no exterior. Estes atores podem tomar medidas unilaterais (liderar, por exemplo), ou eles podem usar a diplomacia para colocar um

<sup>25</sup> In addition to securitizing actors are actors who oppose securitizing moves by either contesting or ignoring the attempt to prioritize a threat.

<sup>26</sup> These categories embody both political and security moves, but they do give useful insight into the security actors in this sector.



problema na agenda de organizações internacionais, ou, ainda, para isolar atores de Veto. Em muitos casos, porém, estas iniciativas não podem ser chamadas de medidas de securitização, elas constituem politização (PORTER; BROWN (1991 p. 36-37 apud BUZAN et al. 1998, p. 77, tradução nossa)<sup>27</sup>.

Como podemos observar em Garcia (2010, p. 276, tradução nossa): "A negociação e a implementação extraordinariamente bem-sucedidas do Protocolo de Montreal sobre Substâncias que agredem a Camada de Ozônio, em 1987, engatilhou a necessidade de maiores pesquisas sobre mudança climática induzida pelo homem"<sup>28</sup>.

Os atores de Veto, como o nome sugere, são os atores que fazem oposição a determinadas medidas colocadas em pauta. Estes também se constituem atores em cenário de segurança ambiental pois exercem grande influência nas decisões em questões ambientalistas – por serem em grande número (novamente: as ameaças em segurança ambiental possuem um caráter controverso). Também, segundo Buzan et al. (1998, p. 78, tradução nossa): "As posições de atores Líderes ou de Veto tendem a ser focadas em problemas específicos [issue specific]"<sup>29</sup>.

As políticas ambientais são, portanto, governadas por uma estrutura de balanço-de-poder (Buzan et al., 1998). Estrutura esta na qual o peso representado por um conjunto de atores pode transformar as decisões de maneira a agir em prol da causa que beneficia o maior número de atores. Por exemplo, vê-se em Porter e Brown (1991 p. 17, apud BUZAN et al. 1998, p. 78. Tradução nossa): "O Brasil, a Índia e a China poderiam bloquear um acordo internacional sobre mudança climática

---

<sup>27</sup> They might raise awareness of an issue by financing research and informing public opinion in target states [...] For this purpose, they can make use of the environmental epistemic community to support their position abroad. These actors may take unilateral action (lead by example), or they may use diplomacy to put the issue on the agenda of international organizations or to isolate veto actors. In most cases, however, these initiatives cannot be called securitizing moves; they constitute politicization.

<sup>28</sup> The extraordinarily successful negotiation and implementation of the 1987 Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer triggered the need for further scientific enquiry into man-induced climate change.

<sup>29</sup> Lead of veto position tend to be issue specific

recusando-se a limitar o uso de combustíveis fósseis nos seus próprios programas de desenvolvimento”<sup>30</sup>.

O setor ambiental é rico em atores:

Uma grande categoria são os atores econômicos (corporações transnacionais [CTNs]; Empresas Estatais; indústrias químicas, nucleares e de agricultura; pesca; mineração; e afins), cujas atividades são diretamente conexas à qualidade do ambiente. Estes são atores funcionais cujo comportamento afeta os ecossistemas mas geralmente não pretendem politizar, muito menos securitizar, esta atividade. Seu denominador comum é que eles são atores econômicos de larga escala, geralmente motivados pela geração de lucro. Eles exploram os ecossistemas para construir ou manter o habitat humano (BUZAN et al., 1998, p. 79, tradução nossa)<sup>31</sup>.

Grande parte dos debates giram ao redor de como estes atores citados acima operam. Se a operação deles é necessária ou se necessariamente modifica/abala o ambiente é um dos tópicos de maior debate, visto que tais atores “econômicos” têm como objetivo manter sua posição no mercado ou ainda, aumentar suas operações. Também deve-se lembrar que tais atores possuem influência nas decisões estatais, visto que eles são grandes geradores de renda nas economias internas e uma alteração no cenário de operação destes poderia gerar uma gama de problemas internos para os Estados.

[...] [Outro conjunto de atores é] composto por governos e suas agências, e também algumas organizações intergovernamentais (OIGs). Os governos definem as regras *ambientais* para os atores econômicos e determinam o quão bem (ou quão mal) estas regras são aplicadas <enforced>. Eles permitem alguma <algum grau de> institucionalização das preocupações de segurança ambiental ao formar (sub)departamentos de assuntos ambientais, criando OIGs como o United Nations Environment Program (UNEP), desenvolvendo lei internacional, e adicionando novas tarefas para as OIGs existentes como, por exemplo, a FAO e o Banco Mundial (BUZAN et al. 1998, p. 79, tradução nossa)<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> Brazil, India, and China could block an international agreement on climate change by refusing to curb the use of fossil fuels in their own development programs

<sup>31</sup> One large category is economic actors (transnational corporations [TNCs]; state firms; agricultural, chemical and nuclear industries; fishing; mining; and the like), whose activity is directly linked to the quality of the environment. These are functional actors whose behavior affects ecosystems but who generally do not intend to politicize, let alone securitize, this activity. Their common denominator is that they are large-scale economic actors, generally motivated by profit making. They exploit ecosystems to build or maintain the human habitat.

<sup>32</sup> [...] composed of governments and their agencies and also some IGOs. Governments set the environmental rules for economic actors and determine how well (or how badly) these rules are enforced. They allow some institutionalization of environmental security concerns by forming

Também, não se deve esquecer que a degradação ambiental não é de culpa exclusiva dos atores “econômicos”. Os governos e suas agências também podem ser responsáveis por parte da degradação tanto por serem atores econômicos indiretos quanto por estarem inseridos no mesmo Estado, no mesmo sistema, no mesmo ambiente. De acordo com Buzan et al. (1998, p. 79, tradução nossa): [...] os governos e suas agências também compartilham alguns dos papéis e responsabilidades dos atores econômicos [...] eles são grandes exploradores do ambiente em atividades como testes nucleares; exercícios militares [...] <sup>33</sup>.

Com todos esses fatores acrescidos, as políticas internacionais caminham em direção à consolidação de normas para conter os perigos oferecidos pelo ambiente ao padrão social estabelecido. Lembrando que o padrão social estabelecido, como objeto referente, e o ambiente como ameaça abrangem mais do que um ator por vez, assim, a ferramenta mais conveniente de contenção das ameaças é o estabelecimento de normas. O ano de 1997 marcou este cenário com a ratificação do Protocolo de Kyoto.

Segundo o website da UNFCCC, cujos detalhes serão apresentados mais adiante: O protocolo de Kyoto foi adotado em Kyoto, Japão, em 11 de Dezembro de 1997 e entrou em vigor em 16 de Fevereiro de 2005. As regras detalhadas para a implementação do protocolo foram adotadas na COP 7 (Conferência das Partes) em Marrakesh, Marrocos, em 2001, e são referidas como “Os Acordos de Marrakesh”. Seu primeiro período de comprometimento começou em 2008 e terminou em 2012” (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014, texto digital, tradução nossa).

A segurança ambiental tem sido um dos principais novos problemas de segurança. Ela é o fruto dos esforços dos ambientalistas para destacar os problemas ambientais e se opor às práticas de dar atenção exclusiva à segurança

---

(sub)departments of environmental affairs, creating IGOs such as the United Nations Environment Program (UNEP), developing international law, and adding new tasks to existing IGOs, such as, for example, the FAO and the World Bank.

<sup>33</sup> [...] governments and their agencies also share some of the roles and responsibilities of economic actors [...] they are major exploiters of the environment in such activities as nuclear testing; military exercises [...]

nacional na perspectiva tradicional, bélica, bem como do crescente reconhecimento do fato de que os problemas ambientais requerem medidas de segurança comuns e do crescimento em acordos multilaterais; e do vácuo estratégico criado pelo fim da guerra fria. (BARNETT, 2013).

As manobras de securitização por parte de atores individuais e organizações não governamentais são as mais evidentes no cenário ambiental – desde grupos ambientalistas pacíficos como o Greenpeace e o World Wide Fund For Nature (WWF) até abordagens extremas como o Sea Shepherd. Tais manobras foram responsáveis por trazer o assunto de segurança ambiental à tona, mas não necessariamente foram manobras de securitização bem-sucedidas, pois podemos denotar que as políticas estatais continuam acima destas manobras (um claro exemplo pode ser visto no caso em que ativistas do Greenpeace, no ano de 2013, foram presos na Rússia por abordarem navios petroleiros).

Em 11 de agosto de 2013, preocupados com o aquecimento global, os ativistas do Greenpeace à bordo do navio Arctic Sunrise partiram em direção ao Ártico para protestar contra a extração de petróleo na área. O navio saiu do porto de Kirkenes (norte da Noruega), e seguiu no mar de Barents. A rota planejada era passar por Barents, entrando em Kara e ir na direção do Oceano Ártico. O problema é que Kara é uma parte da Rota Marítima do Norte, dominada pela Rússia. O governo russo negou a entrada do navio 3 vezes, até que fora ignorado pelo navio que seguiu rota e fora abordado, sob ordens do próprio governo, para uma inspeção – inspeção, esta, utilizada para alertar os manifestantes que estavam em posição ilegal. O navio Arctic Sunrise, então, retornou a Kirkenes, de onde tornaria a partir em 14 de setembro com seus rádios todos desligados.

O resultado foi uma abordagem do navio Arctic Sunrise por parte do exército russo e a prisão de 30 ativistas sob acusação de pirataria. Ao tentar fazer uma manobra de securitização das extrações de petróleo, o Estado da Rússia se considerou violado e tomou uma manobra política para proteger o seu setor petrolífero. Novamente, a segurança ambiental é, hoje, vista de maior maneira como politização – O Ator Estatal deu prioridade a seus atores corporativos. Esta manobra de securitização em específico não tornou-se alvo de aceitação do público.

Seria ignorância descartar a possibilidade de conflito armado tradicional com razões de segurança ambiental. O Sea Shepherd é o maior exemplo disso – fruto de um ex-membro fundador do Greenpeace, é um grupo que toma ação direta e violenta contra navios que representam perigo à biodiversidade. Grande parte dos estudos em Segurança Internacional Ambiental são com enfoque em conflitos tradicionais. Segundo Barnett (2013, p. 205, tradução nossa): “As interpretações mais influencias da segurança ambiental são aquelas que se encaixam bem no paradigma de segurança ortodoxo”<sup>34</sup>.

Isto sugere que, então, a Segurança Ambiental ajudou a aprofundar os estudos de segurança mas obteve maior sucesso no alargamento dos mesmos. Hoje, ela é vista como uma necessidade imediata por várias instituições e organizações, mas têm enfrentado um problema de aceitação e implementação em escala internacional, que será abordado nas próximas seções.

---

<sup>34</sup> The most influential interpretations of environmental security are those that fit well the orthodox security paradigm.

### 3 A MUDANÇA CLIMÁTICA E O MUNDO CONTEMPORÂNEO

A mudança climática como ameaça não é um assunto recente. De fato, é um assunto debatido desde meados dos anos 1990, mas ainda é alvo de contendas ambientais. Os principais marcos que trouxeram o assunto à tona no mundo contemporâneo foram: a criação do Intergovernmental Panel on Climate Change(IPCC)<sup>35</sup>, em 1988; a ECO-92 em 1992; e o protocolo de Kyoto em 1997. A criação do IPCC auxiliou no desenvolvimento de agendas científicas focadas em mudança climática e, também, no aumento da consciência de atores tanto da agenda científica quanto da política em relação à mudança climática. Hoje, o Protocolo de Kyoto se encontra conexo ao IPCC para que os atores tomem as suas decisões – no sentido que os dados do IPCC são utilizados para determinar urgência e alvos de atuação. Nesse sentido, é importante tratar de forma mais detalhada no que consistem esses momentos e explicar o salto representado pelo Protocolo de Kyoto.

O IPCC foi estabelecido pela United Nations Environment Programme(UNEP)<sup>36</sup> e pela World Meteorological Organization(WMO)<sup>37</sup> em 1988 para prover ao mundo uma visão científica clara no atual estado de conhecimento sobre mudança climática e seus potenciais impactos ambientais e socioeconômicos. O IPCC é um corpo científico sob os auspícios da Organização das Nações Unidas

---

<sup>35</sup> Em português: Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (PIMC)

<sup>36</sup> Em português: Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA)

<sup>37</sup> Em português: Organização Meteorológica Mundial (OMM)

(ONU) com o propósito de abordar e revisar as informações científicas, técnicas e socioeconômicas mais recentes produzidas mundialmente que são relevantes para a compreensão da mudança climática. Ele não monitora dados e parâmetros relacionados ao clima. Milhares de cientistas de todo o mundo contribuem para o trabalho do IPCC de maneira voluntária.

A ECO-92 por sua vez foi uma conferência realizada no Rio de Janeiro, no ano de 1992. Dentre os principais assuntos em pauta que podemos listar: Mudança Climática, Biodiversidade e Desertificação. Foi desta conferência que se originou o documento “Agenda 21”, documento este que destacou, pela primeira vez, a importância do comprometimento reflexivo individual de cada país – tanto internamente quanto regionalmente – a respeito da forma pela qual seus governos, empresas, organizações não governamentais e todos os setores da sociedade poderiam cooperar no estudo de soluções para os problemas socioambientais gerados pela vivência. Tal documento foi visto como uma agenda de ação para o século XXI, abrangendo assuntos que vão desde dimensões sociais e econômicas (tal como combate à pobreza, mudança nos padrões de consumo e desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos), passando por conservação e gestão dos recursos para o desenvolvimento (como, por exemplo, proteção da atmosfera, combate ao deflorestamento e conservação da diversidade biológica) e indo até o fortalecimento do papel dos grupos principais (como a infância e a juventude no desenvolvimento sustentável, a promoção do ensino, da conscientização e do treinamento; e, ainda, a informação para tomada de decisões). (CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1992).

A conferência ECO-92 teve uma grande importância para as políticas ambientais, pois, pela primeira vez, os países participantes reconheceram a necessidade de uma ação para prevenir danos futuros. A própria “Agenda 21” é uma prova concreta deste reconhecimento. As discussões ocorridas nesta conferência foram de grande estímulo para o desenvolvimento da UNFCCC e esta é responsável pelo protocolo de Kyoto. A UNFCCC é uma organização dentro da ONU com um objetivo menos específico que o protocolo de Kyoto. Existe uma conexão entre a UNFCCC e o Protocolo de Kyoto, no sentido de que o Protocolo de Kyoto é um

documento adjunto a UNFCCC – a grande diferença é que o Protocolo de Kyoto é quantitativo, ao passo que a Convenção é amplamente discursiva.

Uma clara conexão entre ambos pode ser observada no Procolo de Kyoto em sua Introdução. Identifica-se: *“Em perseguição do supremo objetivo da Convenção como consta em seu Artigo 2; Recordando as provisões da Conveção; Sendo guiado pelo Artigo 3 da Convenção [...]”*. (United Nations, 1997, tradução nossa)<sup>38</sup>.

O Protocolo de Kyoto foi um tratado internacional que, principalmente, estabeleceu que todos países devem seguir um caminho de desenvolvimento sustentável e, para que isto ocorra, todos têm que reduzir as suas emissões de dióxido de carbono, o principal GEE(Gases de Efeito Estufa) em termos de quantidade na contemporaneidade. O número de signatários em um primeiro momento fora 83 das 192 partes envolvidas na formação do Protocolo.

Após este período dos anos 1990, o assunto acabou por se tornar esquecido dentro das discussões – e só voltaria aos debates públicos na metade dos anos 2000, através daquele que se apresentou como porta-voz da questão ambiental, Al Gore. Ex-vice-presidente dos EUA, Al Gore recebeu o Prêmio Nobel da Paz em 2007 devido ao seu documentário “Uma Verdade Inconveniente” (2006). Este documentário trouxe de volta à consciência pública o aquecimento global como problema passível de solução, e o Prêmio Nobel trouxe uma divulgação ampla para o documentário.

Ainda durante os anos 2000, o IPCC assumiu papel importante ao trazer em seus relatórios dados que se demonstraram alarmantes sobre a temperatura em todo o globo. O quarto relatório do IPCC, também em 2007, foi o responsável por reunir o Conselho de Segurança das Nações Unidas para debater o tema e trazer possíveis soluções para o panorama traçado.

---

<sup>38</sup> *In pursuit* of the ultimate objective of the Convetion as stated in its article 2, *Recalling* the provisions of the Convention, *Being guided* by Article 3 of the Convention [...]



Em 2007 uma tendência notável [...] fora a evidente troca de postura dos Estados mais recalcitrantes, nomeadamente os Estados Unidos, a Austrália, a China e a Índia (GARCIA, 2010, p. 279-280, tradução nossa)<sup>39</sup>.

Porém, a relutância dos Estados Unidos da América em ratificar o Protocolo de Kyoto, ao invés de se apresentar como um golpe contra as políticas contra a mudança climática, se caracterizaram como um incentivo à penetração do discurso dentro do país. Também acelerou a sua saliência não apenas dentro dos EUA, como também internacionalmente. Este processo influenciou as políticas internas dos EUA de maneira dramática (GARCIA, 2010, tradução nossa).

Em 2014, dois anos após o primeiro período de comprometimento, pouco se fez a respeito das emissões de carbono, já que países como a China tiveram um aumento constante do volume emitido e os EUA passaram a se situar como o segundo maior emissor de gases de efeito estufa, e, também, o Canadá, como Estado, se retirou do Protocolo. Sendo assim, podemos assumir que o Protocolo, por mais abrangente que almeje ser, está enfrentando dificuldades para a aplicação de suas normas, já que, para que possam ser efetivamente disseminadas pelo mundo é necessário que elas sejam internalizadas pelos Estados signatários do Protocolo, bem como que mais estados venham a assiná-lo.

### **3.1 A Globalização e a Interdependência Complexa**

Esta subseção possui o objetivo de caracterizar o cenário internacional onde a UNFCCC se insere. Este objetivo vai ao encontro dos preceitos teóricos de Nye (2009) por dar o devido valor analítico às organizações e instituições internacionais e, também, por tratar do problema da interdependência complexa – sendo este essencial para a análise de segurança ambiental devido à relação causal entre a ameaça e o ator. Com isto em consideração, o panorama estabelecido nesta parte do trabalho é caracterizado como uma exploração da obra “Cooperação e Conflito nas Relações Internacionais: Uma leitura essencial para entender as principais

---

<sup>39</sup> In 2007 a noticeable trend [...] was the manifest change of posture by the most overtly recalcitrant states, namely the United States, Australia, China and India.

questões de política mundial”, de Joseph Nye Jr, para complementar a análise de segurança ambiental e, também, para elucidar os demais objetivos propostos neste trabalho.

O fim da guerra fria fora um marco e tanto para os estudos de Segurança Internacional quanto para os estudos de Ciência Política. Segundo Nye (2009, p. 243): “Com o fim da guerra fria em 1989, diversos observadores sustentaram que os problemas econômicos se tornariam mais importantes na política mundial”. Com o fim da bipolaridade, os Estados teriam que lidar com um cenário diferente, onde o papel das organizações e instituições intergovernamentais teriam seu poder aumentado e o confronto militar direto seria apenas uma parcela das manobras políticas internacionais. A principal consequência disto tudo é o advento da globalização.

Redes de interdependência econômica que abrangem o planeta aumentaram à medida que os custos da comunicação e do transporte declinaram e reduziram os efeitos da distância. O papel dos mercados também aumentou como resultado de novas informações e tecnologias de transporte, assim como mudaram as atitudes em relação ao papel dos governos e Estados (NYE, 2009, p. 243)

Ainda segundo Nye (2009, p. 244): “Globalização – definida como redes mundiais de interdependência – não implica universalidade”. Isto quer dizer que, mesmo que com a revolução nas comunicações, transportes e políticas, o mundo ainda não é um só – o mundo não está homogêneo. As diferenças econômico-sociais ainda existem e a tecnologia não ajuda a reduzir o vão – de fato, ela o aumenta. Ainda, países com políticas fechadas, como a China, contribuem para exacerbar essa diferença com barreiras à informação e à tecnologia e com técnicas de controle e produção consideradas, hoje, arcaicas. Novamente segundo Nye (2009, p. 244): “[...] a globalização é acompanhada de lacunas cada vez maiores, em muitos sentidos, entre os ricos e os pobres. Ela não implica nem a homogeneização nem a igualdade [social]”.

Em sentido livre, a globalização implicaria que, com a disponibilidade de tecnologias e de informação a baixos custos, todos teriam maior acesso à informação em nível global e, portanto, as diferenças entre atores reduziriam-se progressivamente e as relações entre países se tornariam homogêneas.

Até mesmo entre países ricos existe muito menos globalização do que se pode observar. Um mercado mundial verdadeiramente globalizado significa livre fluxo de mercadorias, pessoas e capitais, além de taxas de juros semelhantes. Na verdade temos um longo caminho a percorrer. Por exemplo, mesmo na América do Norte, Toronto comercializa dez vezes mais com Vancouver do que com Seattle [nos EUA], embora a distância seja a mesma e as tarifas sejam mínimas. (NYE, 2009, p. 244)

Sendo assim, a globalização tornou as barreiras nacionais menos sólidas, porém, não as tornou irrelevantes. A globalização não significou a criação de uma comunidade universal na camada do globo terrestre. De fato, a informação em abundância tornou as diferenças entre os Estados – e seus respectivos diferentes povos, valores, crenças e políticas – mais palpáveis e evidentes que nunca. Ao invés de se criar uma rede de compreensão e de interdependência mútua, criou-se um ambiente complexo de relações e interrelações entre os atores estatais, as instituições e os atores individuais – onde os atores não necessariamente participam de redes em nível global e que não necessariamente interagem com todos outros atores.

A globalização tem várias dimensões, embora com muita frequência os economistas escrevam como se ela e a economia mundial fossem a mesma coisa. [...] A forma mais antiga de globalização é a ambiental. Por exemplo, a primeira epidemia de varíola de que se tem notícia aconteceu no Egito, em 1350 a.C. Ela chegou à China em 49 d.C.; na Europa depois de 700; nas Américas em 1520; e na Austrália em 1789 (NYE, 2009, p. 245).

Um exemplo contemporâneo da globalização ambiental seria o vírus HIV/AIDS, que foi identificado pela primeira vez na década de 1980 e se espalhou em nível global em menos de 10 anos. A AIDS já matou mais de 20 milhões e infectou outros 40 milhões de pessoas. E mesmo que estejamos falando de ameaças à saúde, a sua disseminação em nível global não deixa de ser uma das várias dimensões da globalização. Deve-se destacar que este aspecto biológico e a velocidade de sua expansão estão diretamente relacionadas com o desenvolvimento tecnológico de uma época, uma vez que a velocidade dos contatos e dos meios transportes é que permite o estabelecimento de interação, bem como que se estabeleçam relações para permitir expansão de algum agente biológico. A Mudança Climática, sendo discutida neste trabalho, já foi evidenciada por cientistas de mais de 100 países – evidências essas que demonstram que as mudanças climáticas dos últimos 50 anos foram causadas por atividades humanas (NYE, 2009).

Alguns dos efeitos que ela pode acarretar são: a distribuição hídrica (água demais em algumas regiões e a escassez dela em outras); alterações na incidência de eventos ambientais (como furacões, indundações, secas, deslizamentos de terra); alterações no movimento dos oceanos e o aumento do nível do mar; derretimentos de geleiras e redução da incidência de neve em algumas regiões.

Tudo isto significa que as mudanças climáticas são uma espécie de globalização ambiental. Outra das dimensões afetadas pela globalização é a social.

A globalização social compreende a disseminação de pessoas, culturas, imagens e ideias. A migração é um exemplo concreto. [...] No início do século XXI, 32 milhões de habitantes dos Estados Unidos (11,5% da população) eram estrangeiros. Além disso, cerca de 30 milhões de visitantes (estudantes, pessoas viajando a trabalho, turistas) entram no país a cada ano (NYE, 2009, p. 246).

O que isto significa para as sociedades é que as ideias, crenças e diferenças culturais encontram uma maior facilidade de se espalhar, e, portanto, uma maior facilidade de penetração e de aceitação dentro de Estados diferentes. Cria-se assim, um ambiente mais coeso em comparação com o ambiente de séculos anteriores. Segundo Nye (2009, p. 246) “Quatro grandes religiões do mundo – Budismo, Judaísmo, Cristianismo e Islamismo – espalharam-se a grandes distâncias ao longo dos últimos dois milênios, assim como o método científico e a visão de mundo do iluminismo ao longo dos últimos séculos”. Isto significa que, para as sociedades criarem relações interestatais, os indivíduos se encontram em um ambiente mais propício para que interajam com os seus grupos correspondentes em todo o globo.

Tais ideais e interações afetam diretamente as políticas entre os Estados. A globalização política se caracteriza pela disseminação de disposições constitucionais, o crescente número de países democráticos e o desenvolvimento de regras e instituições internacionais. Movimentos como o ambiental exercem influência nas políticas mundiais por modificar os cursos de ação dos Estados quanto às metas individuais de cada um, e seus usos do poder brando<sup>40</sup>. (NYE, 2009).

---

<sup>40</sup> O poder brando se debruça sobre a habilidade de moldar as preferências dos outros. Se eu sou persuadido a proceder com seus propósitos sem nenhuma ameaça ou troca explícita ocorrendo – em suma, se meu comprometimento é determinado por uma observável mas intangível atração – o poder brando está em ação. O poder brando usa um diferente tipo de moeda – não é Força nem dinheiro –

Sendo assim, hoje mais do que nunca os países encontram-se num paradigma de políticas e objetivos guiados pela imagem internacional que resguardam, e também pelas necessidades em nível global. Podemos até dizer que no período atual, até certo ponto, há uma padronização das políticas estatais, pois os Estados, aos poucos, interna e externamente, começam a procurar objetivos comuns para conter ameaças comuns. Porém, isso não significa que as reações são idênticas entre os Estados. O aquecimento global é um dos problemas que levam os países a se encaixarem num paradigma de políticas internacionais institucionalizadas. A medida adotada internacionalmente é o Protocolo de Kyoto, mas, como dito, nem todos países são, necessariamente signatários e/ou ratificaram o mesmo.

Um outro detalhe sobre a globalização é que:

A participação direta do povo nos assuntos mundiais também aumentou nos países ricos. As pessoas comuns investem em fundos mútuos estrangeiros, apostam em sites da internet do outro lado do mundo e viajam e experimentam a culinária exótica que costumava ser uma prerrogativa dos ricos. [...] A *pluralização* pode ser uma descrição mais precisa dessa tendência, sugerindo um enorme aumento no número e variedade de participantes nas redes mundiais. (NYE, 2009, p. 248)

Embora a globalização seja um processo, como podemos observar, que vem ocorrendo há séculos, hoje, em tempos contemporâneos, ela pode se classificar como “mais rápida e intensa” (NYE, 2009, p. 247). Isto se deve tanto aos custos reduzidos de transporte e comunicação quanto às novas tecnologias que se têm desenvolvido. Hoje, na internet, a comunicação internacional entre indivíduos e instituições é facilitada drasticamente, através de redes sociais e websites de pesquisa (como Facebook e Google). Isto leva ao estabelecimento de conexões livres com quaisquer partes do globo que se queira e, através das tecnologias apuradas de transporte de dados (o maior exemplo disso são os cabos de fibra óptica), acessa-se informação em abundância e em ritmo acelerado.

Os economistas usam a expressão *efeitos de rede* ao se referir a situações em que o valor de um produto aumenta na medida em que muitas outras pessoas também o usam. Um telefone é inútil, mas seu valor aumenta à medida que a rede cresce. É por isso que a internet está causando mudanças tão rápidas. [...] à medida que a interdependência se torna mais

---

para gerar cooperação. Ele usa uma atração à valores compartilhados, e a justiça e dever de contribuir com a conquista destes tais valores (NYE, 2004, tradução nossa).

rápida e intensa, as relações entre as diferentes redes tornam-se mais importantes. Há mais interligações entre as redes. Em consequência disso, os “efeitos sistêmicos” – pelos quais as pequenas perturbações em uma região podem se espalhar por todo o sistema – tornam-se mais importantes (NYE, 2009, p. 247).

Com tudo isso acrescido pode-se assumir que a globalização e a tecnologia caminham de mãos dadas e o mundo se encontra em um estágio em que a globalização está disponível para todos que a procuram, embora não seja possível descartar as assimetrias entre os países que acabam gerando dificuldades maiores ou menores de acordo com o grau de inserção mais ampla de cada ator nessa globalização. A globalização pode ser tomada como responsável por um grande número de medidas interestatais e supra-estatais, e, como consequência, as políticas tendem a resguardar reações.

A política interna canaliza reações às mudanças. Alguns países imitam o sucesso, como exemplificado pelas sociedades capitalistas democratizadas da Coreia do Sul à Europa Oriental. Alguns conciliam as mudanças de maneiras distintas e engenhosas. Por exemplo, pequenos estados europeus como os países da Holanda e da Escandinávia mantiveram governos relativamente grandes e enfatizaram a compensação pelos setores desvantajosos, ao passo que os países anglo-americanos industrializados, em geral, enfatizaram os mercados, a competição e a desregulamentação (NYE, 2009, p. 249).

Isto significa que, apesar de as mudanças no cenário estarem presentes, isto não implica uma imediata aceitação ou algum curso de ação padrão. Os Estados ainda são guiados pela ideia de soberania. Sendo assim, as reações que cada Estado tem com as mudanças nos cursos de ação e cenários são diferentes e individuais.

Em parte, reações à globalização são reações às mudanças produzidas pela interdependência econômica. Para um economista, os mercados imperfeitos são ineficientes, já para um político, estas imperfeições podem ser convenientes, porque elas retardam e abafam as mudanças políticas – isto é, as ineficiências políticas são escondidas pelas ineficiências do mercado. Como hoje a sociedade se encontra em um cenário distante daquele mercantilista dos séculos XV e XVI, os Estados cada vez menos têm como defender as suas ineficiências. À medida que a globalização elimina as ineficiências dos mercados, ela se torna prisioneira política de seus sucessos econômicos – efeitos de rede. Como as redes se tornam cada vez mais

complexas, qualquer manobra pode significar um sucesso ou uma grande falha (NYE, 2009).

O conceito de interdependência trazido por Nye (2009) é o seguinte:

Simplificando, interdependência significa dependência mútua. Uma situação assim não é nem boa nem má em si, e pode ser de mais ou de menos. Nas relações pessoais, a interdependência se resume no voto do casamento em que cada um dos parceiros é interdependente em relação ao outro “na riqueza, na pobreza, para o melhor ou para o pior”. E a interdependência entre as nações às vezes significa na riqueza, às vezes na pobreza, às vezes para o melhor, às vezes para o pior (NYE, 2009, p. 251).

A interdependência não significa, necessariamente, paz e cooperação. As lutas pelo poder continuam no sistema da interdependência, a maior diferença é em que lado do tabuleiro. Agora, ao invés dos atores Estatais enfrentarem os atores um a um, eles se encontram em coalizões de interdependência. Segundo Nye (2009, p. 250): “Uma vez que as coalizões são mais complexas e diferentes formas de poder são usadas, os conflitos geralmente são como jogar xadrez em diversos tabuleiros ao mesmo tempo”. Isto significa que, em um tabuleiro (ou assunto) o ator pode estar jogando de um lado, e em outro tabuleiro de outro lado. O lado em que você joga do tabuleiro é em que coalizão você está, dependendo do assunto em pauta.

Nesta perspectiva, a interdependência por si compreende quatro dimensões distintas.

Quatro distinções esclarecem as dimensões da interdependência: suas origens, seus benefícios, seus custos relativos e sua simetria. A interdependência pode originar-se em fenômenos materiais (naturais) ou sociais (econômicos, políticos ou perceptivos). Normalmente os dois estão presentes ao mesmo tempo. A distinção ajuda a esclarecer o grau de escolha em situações de dependência recíproca ou mútua (NYE, 2009, p. 251).

A interdependência gerada por fenômenos materiais pode ir desde a escassez de algum material essencial para uma economia na região da mesma, até a escassez de recursos naturais básicos para a vida humana – como água e solo fértil. Porém, o maior número de políticas é realizado com recursos que colocam a vida humana em risco direto, envolvendo um fenômeno perceptivo.

O fenômeno social da percepção é bem explicado pela interdependência militar. Toda a ansiedade e o temor da sociedade estadunidense terminou junto com o conflito da Guerra Fria. Não é o fato de o risco ter terminado, pois as ogivas

nucleares continuavam em território soviético (e imaginando que, devido às reformas políticas e econômicas, ficariam mal guardadas) e poderiam cair nas mãos de terroristas ou Estados como o Irã ou Coreia do Norte. O fim não fora necessariamente do risco, e sim da percepção que os estadunidenses tinham do risco. A interdependência econômica é semelhante à militar no sentido de que é largamente baseada nos fenômenos sociais, especialmente na percepção. (NYE, 2009).

Novamente, normalmente os fenômenos agem em conjunto, sendo difícil distingui-los. O que isso significa é que uma ameaça perceptível em âmbito ambiental possui um potencial de levar os atores políticos e econômicos a buscarem mudanças – tanto por fatores de ação quanto por fatores de consequência, isto é, tanto por fatores que o próprio ator causa, quanto por fatores que são consequências das ações do ator.

Segundo John Ashton, apud Nye (2009):

A interdependência força-nos a compreender que os desafios atuais representam não só um dilema para nós [em nosso próprio país], mas também um dilema comum para todos. O ambiente chama a atenção para este fato de maneira contundente: não existe essa coisa de clima estável para um país ou um continente a menos que o clima seja estável para todos. A segurança climática é um patrimônio público mundial (ASHTON (--- - apud NYE, 2009, p. 252).

Este trecho exemplifica bem o que a segurança ambiental, em especial a segurança climática, representa para os atores em nível internacional. É uma ameaça que se apresenta a todos, mas que não é de fácil percepção. Elas possuem a capacidade de influir novas condições a todas as sociedades, a todos atores, em nível global, e pode vir a afetar, a longo prazo, todos os setores de uma economia e, também, as políticas necessárias a cada determinado Estado.

Segundo Nye (2009, p. 252) “Os benefícios da interdependência às vezes são expressos como *resultado zero* e *resultado diferente de zero*”. O resultado zero é quando os ganhos de um lado são as perdas de outro e, o diferente de zero é onde ambos os lados ganham ou ambos perdem. Porém, segundo Nye (2009, p. 253) “A distribuição dos benefícios – quem fica com quanto do ganho conjunto – é uma situação de resultado zero na qual o ganho de uma parte é a perda da outra”. Isto



significa que, num sistema interdependente, o conflito não é gerado na disputa pelos ganhos, e sim pela disputa da maior parte dos ganhos.

De maneira simplificada, a interdependência gera benefícios diferentes de zero, mas a maneira como são divididos os benefícios/malefícios de um jogo em específico é de soma zero – e é o fato gerador de conflito. O resultado é que quase sempre existe algum conflito político na interdependência. Por fim, os Estados estão interessados, num sistema de interdependência, tanto nos ganhos absolutos quanto nos ganhos relativos de outros Estados – isto é, os países não possuem mais medidas políticas internas para atrasar o desenvolvimento do próximo, pois este atraso reflete diretamente no ator em si. Os ganhos absolutos são a imagem que o ator tem de si e os ganhos relativos são a imagem que o ator tem em relação às outras partes. (NYE 2009).

O sistema de interdependência também tem custos. Estes custos se manifestam tanto em curto quanto em longo prazo. Segundo Nye (2009, p. 254): “Os custos da interdependência podem envolver uma sensibilidade a curto prazo ou uma vulnerabilidade a longo prazo”.

A sensibilidade se refere à quantidade, à velocidade e ao efeito dos resultados da interdependência. Com que quantidade, velocidade e efeito pode-se observar (no outro sistema) as consequências de uma mudança em um sistema. Isto é, quanto mais rápido, em maior quantidade e em maior escala, mais fácil é para o ator sentir os custos/benefícios do sistema interdependente. (NYE, 2009).

Segundo Nye (2009, p. 254): “Um alto nível de sensibilidade, porém, não é o mesmo que um alto nível de vulnerabilidade. Vulnerabilidade refere-se aos custos relativos de mudar a estrutura de um sistema de interdependência”. Refere-se ao custo de mudar as regras de um dos jogos ou até escapar de algum tabuleiro.

Um país de baixa vulnerabilidade não é necessariamente o menos sensível, é o que possui custos menores para alteração da situação – ou custos menores para arcar com uma situação alterada. A vulnerabilidade, porém, depende de uma série de fatores: O Grau de Vulnerabilidade, a Velocidade de Reação e a Existência de Substitutos (Nye, 2009).

O grau de vulnerabilidade se refere ao quão vulnerável o Estado se encontra em determinado período histórico. Em 1979 a produção de petróleo iraniana se desestabilizou devido à queda do Xá, em um momento histórico que a dependência do petróleo no mundo era grande. A produção mundial de petróleo caiu em cerca de 5% e os mercados se tornaram mais sensíveis, sendo os EUA um dos países mais atingidos por depender em larga escala do recurso. Para rebater essa desaceleração, o governo estadunidense decretou a redução dos termostatos e da velocidade máxima em suas estradas, o que reduziu a demanda de petróleo em 5%, em território nacional, o que equilibrou a sua demanda com a oferta, mantendo os preços equilibrados. Sendo assim, neste momento, os EUA encontravam-se em um momento de maior sensibilidade e menor vulnerabilidade - um baixo grau de vulnerabilidade. Em situações de alto grau de vulnerabilidade, os Estados encontram custos muito altos e danos ao seu desenvolvimento interno. (NYE, 2009).

A Velocidade de Reação é inversamente proporcional ao Grau de Vulnerabilidade. O país que possui uma velocidade de reação baixa, sofrerá maiores danos com as mudanças no cenário. Sendo assim, a velocidade aumenta ou abaixa o grau de vulnerabilidade dos Estados de maneira direta – na situação apresentada anteriormente, a velocidade de reação dos EUA fora grande, e, portanto, sua vulnerabilidade fora de grau baixo.

A vulnerabilidade também depende da existência de substitutos e se há diversas fontes do produto. No campo dos substitutos, podemos acrescentar as mudanças tecnológicas. A existência de diversas fontes impede que os fornecedores joguem os preços para cima no mercado de maneira artificial e a existência de substitutos impede que o Estado sofra com crises de fornecimento. Ainda no campo dos substitutos, pode-se pegar como exemplo a fibra ótica – antigamente os cabos eram feitos de cobre, que transmite informação em velocidades menores que a fibra e a fibra ótica é feita completamente de silício, encontrado na areia, um recurso substituto. No campo da tecnologia, temos, por exemplo, a reciclagem. Segundo Nye (2009, p. 256): “O lixo do passado pode tornar-se um recurso novo. As empresas mineradoras atualmente aproveitam os refugos descartados porque a nova tecnologia possibilitou extrair cobre do minério que era considerado lixo descartável anos atrás”.

Desta maneira, ratificar o Protocolo pode significar uma mudança que não afeta a vulnerabilidade dos Estados. O protocolo se constitui em uma medida de longo prazo, e, por mais que trabalhe com a sensibilidade dos atores, a vulnerabilidade é a mais afetada diretamente. O protocolo de Kyoto preza, como será visto mais a fundo na próxima seção do trabalho, a promoção de uma economia sustentável. Isto, a curto prazo, influi em mudanças internas e externas que afetam a sensibilidade dos atores (como por exemplo, a promoção de energias sustentáveis, que pode afetar a indústria e o crescimento de um Estado diretamente) e, a longo prazo, torna alguns estados mais vulneráveis que os outros (como, por exemplo, as economias largamente dependentes em venda de combustíveis fósseis).

Dependência, porém, também possui graus. É o que Nye (2009) define como a Simetria da Interdependência.

*Simetria* refere-se a situações de dependência relativamente equilibrada *versus* desequilibrada. Ser menos dependente pode ser uma fonte de poder. Se duas partes são interdependentes, mas uma é menos dependente do que a outra, a parte menos dependente tem uma fonte de poder desde que as duas partes valorizem a relação interdependente (NYE, 2009, p. 256).

Então, o grau de dependência entre dois atores, ou a assimetria entre dois atores, num sistema interdependente desejado, pode ser medida de poder e de espaço para a política de poder. A manipulação desta balança assimétrica é fonte de poder na política internacional, em que o menos dependente possui mais poder de decisão. Também, a assimetria varia de acordo com a questão em jogo, e possui diferentes valores em situações diferentes – os EUA, por um lado, são largamente dependentes dos dólares e títulos estadunidenses retidos pelos chineses, mas a China é largamente dependente das exportações para os EUA (NYE, 2009).

As diferentes situações também têm o poder de se contrabalancear, criando-se uma estabilidade simétrica. No exemplo dado acima pode-se observar isto também, pois um mercado fraco para os chineses traria uma sensível mudança nas suas exportações, então não é de interesse nem dos estadunidenses o corte das importações de produtos chineses, nem de interesse dos chineses enfraquecer o mercado estadunidense com os títulos e dólares que possui. Segundo Nye (2009, p. 257) “A assimetria está no centro da política da interdependência”.

Uma mudança brusca nas políticas internas ou externas de um Estado incorre em uma mudança não apenas sensível, mas uma mudança na sua vulnerabilidade com uma mudança na balança de assimetria. É neste contexto que se encaixa o Protocolo. Todos os signatários são colocados em um estado de obrigação, onde o descumprimento de medidas estabelecidas acarreta uma punição sensível e as medidas estabelecidas afetam a vulnerabilidade dos Estados tanto interna quanto externamente, alterando as balanças de assimetria.

A UNFCCC como instituição também está inserida neste mesmo sistema internacional, e para ela se tornar um ator ativo deste sistema, ela passou por várias conferências. Nos primórdios, ela apenas demonstrava a sensibilidade dos atores e propunha medidas que vulnerabilizariam os atores, mas no contexto histórico que nos inserimos, vai além. Veremos mais nos próximos capítulos.

## **4 PASSOS-CHAVE: OS DESENVOLVIMENTOS DA UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE**

Nesta seção, serão apresentados todos os desenvolvimentos da UNFCCC, em ordem cronológica, com o objetivo de ilustrar a análise a ser estabelecida nas seções futuras. Todas as descrições apresentadas, salvo os comentários sobre o texto, fazem referência ao material extraído do website da UNFCCC, incluso em anexo.

O Protocolo de Kyoto (vide Anexo 2), bem como algumas considerações sobre ele (vide Apêndice A), teve origem em 1992, com a criação da UNFCCC. Esta, por sua vez, é uma “Convenção do Rio”, uma das três adotadas na ECO-92. Suas convenções irmãs de 1992 são a Convenção sobre Diversidade Biológica e a Convenção para Combate da Desertificação (ambas, assim como a UNFCCC, ligadas à ONU). As três estão ligadas intrinsecamente. Prevenir a interferência humana “perigosa” com o sistema climático é o principal objetivo da UNFCCC (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014c, texto digital, tradução nossa).

A Convenção surgiu em 1992 para lidar com quaisquer impactos que eram, então, inevitáveis. Ela reconheceu a existência de um problema, o que, levando em consideração que as informações que eram disponíveis sobre mudança climática em 1994 eram menores que as que temos hoje, foi notável. A convenção também foi responsável por estabelecer um grandioso, porém específico, objetivo que é

estabilizar as concentrações de GEE a um nível capaz de prevenir as interferências causadas por ações humanas no sistema climático. Isto deveria ser feito em um espaço-tempo suficiente para permitir que os ecossistemas se adaptassem naturalmente às mudanças climáticas e para que a produção de alimento não seja ameaçada (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014c, texto digital, tradução nossa).

A UNFCCC também identifica a maior responsabilidade sobre a questão nos países desenvolvidos e industrializados, pois vê neles a fonte da maior parte das emissões de GEE no presente e no passado. Eles são chamados países do *Annex II* e deveriam, segundo a Convenção, reduzir as emissões de GEE até o ano 2000, para o nível em que elas estavam em 1990. Ainda, direcionava fundos e tecnologias para atividades de países em desenvolvimento contra a mudança climática, mantendo o controle (através de relatórios) das políticas e medidas contra a mudança climática (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014c, texto digital, tradução nossa).

Em 1995, os países chegaram à conclusão de que as reduções nas emissões providas pela UNFCCC eram inadequadas. Eles, então, lançaram negociações para fortalecer a resposta global à mudança climática e, dois anos depois, adotaram o Protocolo de Kyoto. O Protocolo vincula legalmente os países desenvolvidos com os alvos reducionistas, tanto para si quanto para os países em desenvolvimento – como veremos mais adiante, com recursos monetários e tecnologias. O primeiro período de comprometimento fora de 2008 até 2012 e o segundo período será de 2013 até 2020 (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014a, texto digital, tradução nossa).

Segundo o Website da Convenção: “Hoje há 195 Partes na UNFCCC e 192 partes no Protocolo”. Este vínculo legal criado pelo protocolo com as reduções quantificadas gera um comprometimento entre as partes e o objetivo sob um ideal de “responsabilidades comuns, porém diferenciadas” (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014a, texto digital, tradução nossa).

Dentro do Protocolo de Kyoto, as Partes devem atingir seus alvos primariamente através de medidas nacionais. Porém, ele também oferece medidas secundárias para cumprir com os objetivos através de três mecanismos baseados-em-mercado. Seriam estes: as Trocas Internacionais de Emissões; o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo e a Implementação Conjunta. Estes mecanismos têm o propósito de ajudar a estimular o “desenvolvimento verde” e ajudar as partes em relação de custos e efetividade. Estes mecanismos estão previstos nos artigos 4, 6, 12 e 17 do Protocolo.

Os países signatários do Protocolo de Kyoto também se comprometem a fornecer dados claros e precisos sobre suas emissões em um relatório anual, que fica guardado no Secretariado da Convenção, em Bonn, na Alemanha. Tudo isso com o propósito de fazer com que as regras sejam cumpridas de maneira orientada, clara e de acordo com os objetivos. O Protocolo de Kyoto também estabelece um Fundo de Adaptação para financiar os projetos e programas dos países em desenvolvimento que são Partes dele (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014d, texto digital, tradução nossa).

Porém o Protocolo, por mais específico e demandante que seja, ainda não está concluído. São nas Conferências das Partes subsequentes que se definem as deficiências e novas emendas para aumentar as suas capacidades. Desde 1997 até 2014, as principais conferências que determinam a evolução do Protocolo são: a Conferência de Bali (2007), a Conferência de Cancun (2010), a Conferência de Durban (2011), a Conferência de Doha (2012) e a Conferência de Varsóvia (2013).

O maior desenlace da Conferência de Bali fora o “*Bali Road Map*”, livremente traduzido como Mapa da Estratda de Bali. Este mapa é um conjunto de decisões de longo prazo que representam o trabalho que ainda tem de ser feito em vários campos de ação para que se possa alcançar um futuro climaticamente seguro. Em outras palavras, é um mapa da estrada que será seguida nos anos por vir em prol de atingir o objetivo-mor da Convenção – um clima seguro.

O *Bali Road Map* inclui o “*Bali Action Plan*”(Plano de Ação de Bali), que desenha o curso de um novo processo de negociação. É concebido como um processo compreensivo para permitir a implementação completa, efetiva e

duradoura da convenção através de ação cooperativa de longo-prazo. O *Bali Action Plan* é dividido em 5 principais categorias: Visão Compartilhada; Mitigação; Adaptação; Tecnologia e Financiamento. O objetivo do *Bali Road Map* fora altamente ambicioso: aumentar a presença da mudança climática na escala das políticas dos países signatários (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014f, texto digital, tradução nossa).

Todo este ímpeto foi mais desenvolvido na Conferência de Cancun (2010), quando os governos começaram a esboçar os acordos de Cancun, um conjunto de decisões para responder à mudança climática coletivamente e compreensivamente. Os acordos de Cancun, como são conhecidos, definem os pilares da maior empreitada que a UNFCCC já fez. Em termos mais concretos, encompassou Finanças, Tecnologia e Construção-de-Capacidade – com o propósito de auxiliar os países com dificuldades de adaptação, aumentar a velocidade dos planos de baixa-emissão e, conseqüentemente, aumentar a ambição dos atores. (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014e, texto digital, tradução nossa).

Mais especificamente, os acordos de Cancun firmam 7 pontos básicos de ação: Mitigação, Transparência das ações, Tecnologia, Finanças, Adaptação, Florestas e Construção-de-capacidade.

Mitigação se refere a estabelecer objetivos claros e um cronograma conveniente, isto é, conveniente em relação ao ambiente. Também, refere-se ao encorajamento da participação de todos os países no reduzir das emissões, sempre de acordo com as diferentes capacidades e responsabilidades dos países específicos. Ainda, abrange o monitoramento e revisão do progresso feito em direção ao objetivo dos 2°C. (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014e, texto digital, tradução nossa).

Quanto à transparência das ações, as Partes assumem o papel de assegurar a transparência internacional das ações tomadas pelos países e garantir que a revisão do progresso seja feita de maneira transparente. A tecnologia se refere ao mobilizar do desenvolvimento e transferência de tecnologias limpas para aumentar os esforços para resolver a mudança climática, para os melhores efeitos em tanto



adaptação quanto mitigação. Adaptação se refere a auxiliar as populações particularmente vulneráveis do globo a se adaptarem aos impactos da mudança climática adotando abordagem coordenada (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014e, texto digital, tradução nossa).

Finanças se refere a prover fundos e maior escala no curto e longo prazo para permitir que os países em desenvolvimento ajam de maneira maior e mais efetiva. Também se refere à criação do *Green Climate Fund* (Fundo Climático Verde) para o propósito acima. Florestas se refere livremente à proteção das florestas mundiais (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014e, texto digital, tradução nossa).

A Construção-de-Capacidade se refere ao que o nome sugere, em conjunto com o estabelecimento de instituições e sistemas efetivos para assegurar que os objetivos acima sejam implementados e cumpridos com sucesso. Isto é, é uma tentativa de usar a comunidade internacional a favor da própria comunidade internacional em prol de um futuro ambientalmente sustentável (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014e, texto digital, tradução nossa).

Em 2011 ocorreu a conferência de Durban. Em suma, nesta convenção os governos debateram novamente a necessidade de se agir em âmbito ambiental e desenhar um novo projeto de acordo universal para lidar com a mudança climática além de 2020. Os signatários lembraram-se do objetivo definitivo da Convenção: estabilizar as concentrações de GEE na atmosfera a um nível que irá prevenir interferências perigosas no sistema climático e, consequentemente, preservar o direito ao desenvolvimento sustentável. O problema, antes e agora, é empurrar as ações para a frente o mais rápido possível, tanto dentro quanto fora das negociações (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014b, texto digital, tradução nossa).

Os resultados da conferência de Durban foram: o reconhecimento do problema, o reconhecimento da necessidade de maiores ambições e um mapa para a implementação dos objetivos. O mapa inclui 4 tópicos: o segundo período de comprometimento do Protocolo de Kyoto, o lançamento de uma nova plataforma de

negociações, a conclusão em 2012 do sistema de negociações utilizado até então, e uma Revisão Global. (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014b, texto digital, tradução nossa).

A necessidade de maiores ambições reconhece que todos os níveis de governo (nacional, sub-nacional e local) tomam a maior e mais representativa parte das ações que são necessárias para reduzir as emissões. Porém, seria crítico que os setores de negócios e tecnologia e que a sociedade civil se beneficiassem rapidamente do número crescente de oportunidades sendo apresentadas pela resposta climática nacional e internacional ao construir sociedades sustentáveis em todo o globo. Os resultados de Durban compreendem que, em seu espírito e intenção, as decisões sábias de governo e negócios, e as demandas de uma cidadania bem-informada, todos motivados por um entendimento de interesses individuais mútuos, devem como um todo andar de mãos dadas em prol de um objetivo comum (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014b, texto digital, tradução nossa).

Na Conferência de Doha os governos consolidaram os ganhos dos últimos 3 anos de negociações climáticas e abriram uma nova porta necessária para que a maior ambição se consolidasse. Dentre os principais resultados encontram-se: um cronograma para a adoção de um acordo para 2015 (que entrará em vigência em 2020); término dos trabalhos do Plano de Ação de Bali; um novo período de comprometimento do Protocolo de Kyoto; e maiores progressos para estabelecer apoio tecnológico e financeiro a novas Instituições para permitir investimentos em energia limpa e desenvolvimento sustentável nos países em desenvolvimento (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014g, texto digital, tradução nossa).

Também em Doha, reconheceu-se a urgência em agir. Enquanto houve algum sucesso na Mitigação da mudança climática, as emissões continuaram a subir. Reconheceu-se, também, que toda ação sob a UNFCCC deveria ser guiada pela melhor ciência disponível. Impactos mais frequentes e progressivamente mais severos da mudança climática fazem a necessidade de ação urgente abundantemente clara (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014g, texto digital, tradução nossa).

Em Doha os objetivos definidos pelos governos sobre o que necessitava ser atingido agora foram cumpridos. Também se acordou em trabalhar com maior velocidade no campo das mudanças climáticas para encobrir todos os países até 2020, sendo este acordo adotado em 2020. Ainda, as partes se comprometeram a encontrar maneiras de aumentar a escala dos esforços antes de 2020, indo além das promessas já existentes. Ainda em Doha, o secretário-geral da ONU, Ban Ki-moon, anunciou que ele iria convocar os líderes mundiais em 2014 para mobilizar vontade política para ajudar a garantir que o prazo 2015 fosse cumprido. (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014g, texto digital, tradução nossa).

Para que estes objetivos acordados em Doha se cumpram, os governos ainda concordaram em entregar informações, opiniões, visões e propostas de ações, iniciativas e opções para incrementar a ambição do UNFCCC. Nesta conferência se adotou uma emenda ao Protocolo de Kyoto. Nesta emenda decidiu-se por um segundo período de 8 anos de comprometimento, que começou em janeiro de 2013. Os países signatários, com vistas de assumir maiores comprometimentos, se compromissaram-se a trazer uma revisão dos seus alvos de redução no máximo até 2014, com o objetivo de aumentar os níveis de ambição dos atores (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014g, texto digital, tradução nossa).

Também se definiu em Doha que os mecanismos de mercado do Protocolo de Kyoto continuariam em operação e o acesso a estes continuaria ininterrupto para todos os países desenvolvidos que aceitaram os alvos para o segundo período de comprometimento. Mais, fora adicionado ao plano de mensura, relatório e verificação, um formato tabelado comum para os relatórios, o que fortalece o regime de transparência e da prestação de contas.

Ainda, em Doha, foram tomados passos referentes a quatro tópicos: Conclusão de uma nova Infraestrutura para canalizar tecnologias e finanças; Finanças climáticas de Longo Prazo; Revisão e; Apoio para a Ação de países em Desenvolvimento.

O país selecionado em Doha para sediar o Fundo Climático Verde e o “*Standing Committee on Finance*”(Comitê Permanente sobre Finanças) foi a República da Coreia. Também fora criado o “*Climate Technology Center*”(Centro de Tecnologia Climática), por um período inicial de cinco anos, como um braço implementador do Mecanismo de Tecnologia da UNFCCC. Quanto às finanças de longo prazo, foi acordado que seriam mobilizados 100 bilhões de dólares estadunidenses anualmente até 2020 com o objetivo de auxiliar a adaptação e a mitigação. Também definiu-se que as Partes que são desenvolvidas seriam convidadas a apresentar informações sobre suas estratégias para mobilizar recursos financeiros em maior escala. Uma mesa redonda de alto nível sobre finanças foi planejada para a Conferência das Partes 19, em Varsóvia, para que os ministros providissem com orientações gerais (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014g, texto digital, tradução nossa).

Os governos continuaram um programa de finanças de longo prazo durante 2013 para identificar caminhos que mobilizassem finanças em maior escala para alcançar o alvo de 100 bilhões até 2020. Também, os governos lançaram um processo mais robusto para revisar os objetivos de temperatura de longo prazo – que começaria em 2013 e terminaria em 2015 – focado em prover um *reality check* tanto nos avanços da ameaça climática quanto para mobilizar ações mais avançadas (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014g, texto digital, tradução nossa).

Quanto ao apoio para ação de países em desenvolvimento, os governos completaram um registro para gravar ações de mitigação por parte de países em desenvolvimento que procuram reconhecimento ou apoio financeiro em uma plataforma online. Também, um novo programa para construir capacidade de ação em quesitos climáticos através de educação, conhecimento, alerta e participação pública na tomada de decisões climáticas foi acordado. Ainda, os governos clarificaram mais as maneiras de mensurar o deflorestamento e garantir que os esforços para combater o deflorestamento sejam apoiados. (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014g, texto digital, tradução nossa).

Na conferência de Varsóvia os governos tomaram mais decisões essenciais para que se mantivessem na linha em direção ao objetivo de assegurar um acordo universal sobre mudança climática em 2015. O objetivo para 2015 foi dividido em duas partes: A primeira seria unir e atar as nações em conjunto para um esforço global efetivo de redução de emissões veloz o suficiente para delinear o caminho de maior prazo para a humanidade sair da zona de perigo climática, ao mesmo tempo em que constrói capacidade de adaptação; a segunda é estimular ação mais rápida agora. (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014h, texto digital, tradução nossa).

Para estes fins, os governos concordaram em comunicar suas respectivas contribuições a favor do acordo universal bastante antes da conferência em Paris, em 2015. Também na Conferência de Varsóvia, os necessários preparativos de monitoramento, comunicação e verificação de ações domésticas foram finalizados para implementação. Ainda, foi concordado o Livro de Regras para Redução de Emissões de Deflorestamento e Degradação florestal, em conjunto com medidas para sustentar a preservação florestal e um sistema de pagamento baseado em resultados para promover a proteção das florestas (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014h, texto digital, tradução nossa).

Foi anunciado que o Fundo Climático Verde estaria pronto para capitalização na segunda metade de 2014 e os governos acordaram em um mecanismo para abordar as perdas e danos causados pelos impactos de longo-prazo da mudança climática. Também, foi concordado que, para que se chegasse aos objetivos, a ação deveria ser tomada e coordenada rapidamente em todos os níveis: Internacional e Doméstico, *Business* e Finanças. Para isso, fora aberta uma vitrine para ações em âmbito climático feitas por negociadores, cidades, regiões e sociedade civil (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014h, texto digital, tradução nossa).

Em acréscimo, os governos decidiram ou começar ou intensificar suas preparações domésticas para suas contribuições determinadas nacionalmente em direção ao acordo para que elas estejam prontas bem antes de dezembro de 2015. Isto é uma importante parte da *timeline* de negociações. Os países desenvolvidos

foram incitados a prover apoio aos países em desenvolvimento para este processo. Também, os governos acordaram em identificar as precisas informações que os países irão prover quando disponibilizarem e divulgarem suas contribuições determinadas nacionalmente – isto até a Conferência de Lima, em 2014 (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014h, texto digital, tradução nossa).

Mais, os governos estabeleceram o Mecanismo Internacional para Perdas e Danos de Varsóvia. O propósito deste mecanismo é abordar perdas e danos associados com impactos de mudança climática de longo prazo nos países em desenvolvimento que são especialmente vulneráveis a estes impactos. A implementação interina do mecanismo será guiada por um comitê executivo que irá reportar nas Conferências das Partes, e será revisado em 2016 (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014h, texto digital, tradução nossa).

Também foi acordado um conjunto de decisões sobre maneiras de reduzir emissões do deflorestamento e degradação de florestas. As decisões são um ponto culminante de 7 anos de trabalho e estabelece os meios para pagamentos baseados-em-resultados se os países em desenvolvimento tiverem a capacidade de demonstrar sua proteção de florestas. Falando em resultados, foi observado que o deflorestamento global conta em 20% para a emissão de CO<sub>2</sub> mundial. Este mecanismo se chama REDD+. (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014h, texto digital, tradução nossa).

Por fim, o formato tabelado para mensuração, relatos e verificação de esforços de mitigação para países em desenvolvimento, iniciado em Doha, está agora completamente funcional. Isto, além de facilitar, provê confiança a doadores e investidores que estão potencialmente interessados em financiar ações de mitigação nacionalmente apropriadas. E, também, o Climate Technology Centre and Network(CTCN)<sup>41</sup>, com a função de estimular a cooperação tecnológica e transferir para países em desenvolvimento foi declarado aberto. O CTCN foi estabelecido em Cancun (2010), mas foi declarado operacional apenas em Varsóvia (UNITED

---

<sup>41</sup> Em português: Centro de Tecnologia Climática (CETC)

NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014h, texto digital, tradução nossa).

Neste retrospecto pode-se denotar as dificuldades e incrementos que a UNFCCC teve de passar por para se tornar um ator presente e líder na segurança ambiental. Cabe ainda, a análise em profundidade os resultados deste processo aqui descrito e e como a UNFCCC com seu Protocolo se insere dentro dos estudos de Relações Internacionais - no próximo capítulo veremos a UNFCCC em contexto.

## **5 A UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE EM CONTEXTO: SEGURANÇA AMBIENTAL E INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA**

A UNFCCC é claramente um ator líder, seguindo as definições de Buzan et al. (1998). Ela o é por tentar consolidar uma ação internacional efetiva com um problema específico – a mudança climática. Ainda, podemos vê-la caindo por cima dos conceitos de Buzan et al. (1998) porque, ao tentar jogar a comunidade epistêmica como um todo em prol do combate à mudança climática, se utiliza de agendas científicas (vindas de corpos como o IPCC e o Órgão subsidiário para Informação Científica e Tecnológica) e se usa também de meios comunicativos diversos, desde o próprio website do programa até comunicados como o de Ban Ki-Moon, em 2014, cujo propósito foi agrupar as grandes potências em prol de um futuro sustentável.

Partindo-se do princípio de que o nível setorial é dominante no Setor Ambiental, a UNFCCC se encontra numa posição favorável aos seus objetivos. Caracterizada como um ator líder de uma comunidade epistêmica com uma multiplicidade de atores, situada em um nível sistêmico e lidando com um assunto específico e abrangente, podemos definir a UNFCCC como o maior ator dentro da agenda ambiental internacional. Sob o argumento de que a mudança climática é um problema humanamente induzido e afeta múltiplos ecossistemas em nível mundial, o discurso da UNFCCC a coloca como líder e influencia os atores a agirem em conjunto. Pode-se observar isto no histórico quando a UNFCCC (2014, texto digital, tradução nossa) menciona “intervenção humana perigosa” na introdução da



convenção; “permitir que os ecossistemas se adaptem”; “responder à mudança climática coletivamente e compreensivamente”.

Quando se fala em intervenção humana perigosa, coloca-se o cerne do problema na ação humana, dos governos e dos indivíduos, no sistema inteiro. Sendo assim, o sistema inteiro é afetado pelas decisões que os Governos tomam, e uma ação tomada por um governo entra no sistema e acaba afetando outros governos/atores. Ao procurar que os ecossistemas se adaptem às mudanças, estamos falando em um ecossistema que está sob mudanças, mas que não necessariamente as necessitavam ou as aceitam – e, a finalidade das ações sob a Convenção seria, então, reduzir os impactos a níveis que permitam adaptação.

A UNFCCC também se encaixa nos moldes do ator líder quando se considera suas estratégias. Ao divulgar e desenvolver pesquisas sobre temas ambientais e criar grupos e órgãos subsidiários à Convenção, a UNFCCC acaba por levantar a consciência dos Estados que são signatários – e mais, a consciência pode chegar ao nível do ator, com programas de conscientização interna e divulgação (como a vitrine aberta em Varsóvia para expor as ações a nível pessoal). Desta maneira, se influencia a tomada de ação seguindo os preceitos do ator líder.

Podemos observar isso na rodada de Doha, quando os governos concordaram que “toda ação sob a UNFCCC deve ser guiada pela melhor ciência disponível”. Assim, além de enriquecer o poder do Órgão subsidiário para informação Científica e Tecnológica, levando em consideração as capacidades de mediação e funcionamento estabelecidas nos artigos 9, 10 e 15 do Protocolo, cria um discurso fundado para consenso entre as Partes. Com esta consciência dispersa entre os atores, fundada em métodos científicos, a UNFCCC demanda de seus atores a ação.

Porém, a tomada de decisão é feita de forma coletiva, na Conferência das Partes do Protocolo. Os governos se reúnem para debater as próximas decisões necessárias em prol de um futuro sustentável. O grande problema das decisões serem tomadas em conjunto é o fato de que uns atores possuem menos fichas que outros, e por fim acabam por tentar se contrabalancear na mesa de decisões.

A interdependência da UNFCCC é gerada tanto de forma material quanto social. Ela se demonstra de forma material no sentido que se reage a um problema que coloca a vida em risco direto – e isto envolve um fator perceptivo, que faz parte dos sociais. Também faz parte dos sociais num sentido econômico: como os Estados estão suscetíveis a impactos econômicos também, e qualquer mudança desde matrizes energéticas até políticas empresariais pode representar uma alteração em suas economias.

Governos como o dos Estados Unidos da América, que levou um grande tempo para se tornar signatário e que possui contatos político-econômicos fortes e dependem largamente de comércio internacional, se encontram em uma situação de vulnerabilidade. Por exemplo, os EUA dependem largamente de matriz energética petrolífera e os Estados-membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo(OPEP) dependem largamente do comércio de petróleo para mover suas economias. No momento em que os EUA se tornam signatários, reduzem suas emissões e promovem mudanças na sua matriz energética, isto é uma questão de vulnerabilidade para os países da OPEP.

Portanto, no momento em que um ator é forçado a mudar o curso de sua economia, pode se demonstrar uma questão de sensibilidade nos custos da interdependência. Isto é, os efeitos da interdependência são mais rápidos e em maior escala, o que facilita que o ator sinta e veja os efeitos da sua interdependência. A UNFCCC, por demandar ação imediata e efetiva, acaba por causar mudanças sensíveis.

A tentativa de causar mudanças nos sistemas dos atores em âmbito ambiental por parte da UNFCCC, porém, caracteriza-se mais como uma medida de vulnerabilidade – Sendo vulnerabilidade um custo de longo prazo, ele não é tão sensível. Alterar o sistema de interdependência econômica em que os países se encontram para um paradigma ambientalmente sustentável se demonstra uma questão de vulnerabilidade no seguinte sentido: a economia mundial é fortemente baseada em matrizes energéticas provenientes de materiais fósseis, emissores de GEE; no momento que desejamos transformar a economia em sustentável, deve-se fazer alterações na matriz energética como é previsto no Artigo 2 do Protocolo – que é o fator mais básico de produção. Sendo assim, a produção fica alterada

imediatamente, uma questão de sensibilidade, e cria-se um novo paradigma, um novo jogo – um novo tabuleiro com uma redistribuição de fichas.

No presente histórico, uma mudança tão brusca quanto a citada acima se demonstra de grande dificuldade. Portanto, o grau de vulnerabilidade é alto, isto é, quando a adaptação a uma nova realidade possui custos altos (para desenvolvimento de tecnologias e medidas de mitigação) e acarreta dano ao desenvolvimento interno. A mudança de paradigma é muito brusca e o sistema se encontra em um estágio avançado de desenvolvimento em que qualquer retardo pode representar grandes perdas. Mudança brusca, neste contexto, refere-se a uma mudança rápida, com efeitos dramáticos e em grande quantidade – uma questão de sensibilidade.

Os substitutos para a matriz energética fóssil já existem há mais de 100 anos (como é o exemplo da energia eólica), porém, existem contrapontos. Em primeiro lugar, as energias fósseis têm uma maior produção em termos de potência devido ao maior desenvolvimento de tecnologias utilizadas com este tipo de material. Em segundo, as energias renováveis e sustentáveis como o exemplo citado requerem um grande espaço físico para que seu maquinário seja instalado – isto significa que países com grandes graus de urbanização terão problemas em implantar sistemas energéticos advindos destas fontes. Em terceiro, existe uma sazonalidade em determinadas áreas, isto é, não é qualquer território que está apto a receber tal tipo de usina – se utilizado um exemplo diferente, a energia solar, observa-se esta dificuldade: Durante o inverno, na Europa, a duração do sol é de aproximadamente 8 horas diárias. Então, os substitutos existem, mas não estão desenvolvidos o suficiente para uma completa substituição, e, isto representa uma questão de vulnerabilidade novamente.

Quanto à velocidade de reação, a UNFCCC tenta rebater este fator com mecanismos que buscam auxiliar o desenvolvimento e incentivos – como podemos observar em Doha, quando os países acordaram em trabalhar com maior velocidade no campo das mudanças. Mesmo assim, ela também representa um desafio, e Estados com grande grau de industrialização são os mais diretamente afetados. Nesses Estados em específico, a adaptação pode se demonstrar uma questão de altíssima vulnerabilidade – que vai desde adaptações de matrizes energéticas até de

plantas produtivas e de políticas internas. Sendo assim, o sistema internacional se encontram em um momento histórico de vulnerabilidade alta e de sensibilidade alta também.

Segundo Nye (2009) os benefícios de um sistema interdependente formam um jogo de soma zero. Nesta lógica todo conflito que surge em um sistema interdependente é pelo maior resultado. Isto se reflete nas Conferências das Partes e, também, na aceitação do Protocolo no seguinte sentido: os Estados, antes ou ao se tornarem signatários, acabam por perceber que devem ceder grande parte dos benefícios individuais pelo bem comum. Também, os Estados se deparam com mecanismos de reserva e apoio às Partes em desenvolvimento, o que significa que estas Partes em desenvolvimento ganham por natureza do Protocolo mais benefícios. Sendo assim, mesmo existindo benefícios mútuos (ambientais), os atores possuem uma tendência a se contrabalancear tanto em mesa de negociação quanto com políticas externas – isto porquê a UNFCCC por sua natureza já dificulta a competição pela maior parte dos resultados.

Como as Partes são, em sua enorme maioria, governos, cabe ressaltar que a UNFCCC é considerada uma OIG. Como OIG, a internalização dos estabelecidos da UNFCCC difere de ator para ator – pois cada ator possui diferentes capacidades. Como podemos observar no artigo 3 do Protocolo, existe um grau de flexibilidade para países do *Annex 1* que estão passando por um período de transição. Porém, o fato de ser uma OIG acarreta uma característica marcante da UNFCCC: suas medidas são, em grande parte, alvo de medidas de politização.

Tanto em nível interno quanto em nível externo, as medidas adotadas pelo Protocolo se caracterizam como essencialmente legislativas. Por envolver os governos diretamente no processo decisório das Conferências das Partes, a UNFCCC acaba por transportar suas decisões para um âmbito político. Então, em vez de se tornarem medidas de securitização, as decisões tomadas sob a UNFCCC acabam por se caracterizar como políticas, sendo então as Mudanças Climáticas um grande alvo de Politização – e não de securitização.

A Conferência das Partes é de exímia importância por centrar as decisões entre todos os atores. Dentro da Conferência é que são tomadas todas as decisões

referentes ao Protocolo e à UNFCCC como um todo – desde objetivos e ambições até medidas tomadas e transparência. A Conferência é um ambiente onde todos os atores se intercomunicam de modo a chegar a um consenso, ou o mais próximo possível disso. Em um ambiente como este, sendo os Governos atores guiados pela idéia de soberania e interesses individuais, os resultados passam por um sistema de interdependência complexa – as decisões são tomadas por todos e aceitas por todos, o que significa que um ator depende do outro para tomar uma decisão e, também, alguns dependem dos outros para implementar as suas ações.

Então, indiretamente, as decisões são guiadas pela percepção que os atores possuem dos problemas e, também, dos outros atores – atores mais sensíveis tendem a se opor. Esta percepção é engrandecida através de mecanismos como o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo e os Órgãos subsidiários. Porém, os atores canalizam as mudanças internamente de maneiras distintas. Como podemos observar em Nye (2009), a política interna canaliza reações às mudanças – o que significa que, mais uma vez, os atores não irão demonstrar imediata aceitação ou seguir o curso de ação padronizado. Mesmo que a UNFCCC traga diversas soluções para esse problema, os governos por suas naturezas políticas optarão por reagir ao problema de maneira individual e soberana.

A questão da interdependência na mesa de decisão também é interessante. Como todos Estados participam no processo decisório, podemos defini-la como o ambiente interdependente complexo. No momento em que os atores se reúnem para tomar uma decisão, eles se encontram numa estrada onde o único retorno é a sua retirada do Protocolo, e, conseqüentemente, da Convenção. O objetivo reducional e adaptativo prevalece por ser parte integral e inicial do Protocolo – isto é, já está vigente desde que o Estado se torna signatário e ratifica o Protocolo, e não há como se opor ou não aceitar a medida.

O dilema da mudança climática é, em sua essência, interdependente, pois depende de múltiplos atores. Cada ator, por sua vez com graus distintos de sensibilidade às mudanças e representando uma questão de vulnerabilidade a todos Estados devido ao contexto histórico que estão inseridos. Pode-se assumir que a multiplicidade de atores é uma consequência da globalização dos assuntos, e deve-se assumir que até o cidadão individual representa-se como um ator em âmbito

ambiental. O objetivo da UNFCCC é um que traz benefícios a todos atores, mas os caminhos percorridos para atingir este bem são alvo de grande e percursor debate. Os atores se contrabalanceam na mesa de decisão em si, já que, no momento que a decisão está tomada, todos têm a responsabilidade (mais especificamente explicada na próxima seção deste capítulo) de efetivar a decisão. A convenção oferece múltiplos mecanismos para auxiliar a implementação, porém estes mecanismos não amenizam os impactos sensíveis que a mudança acarreta, apenas facilitam o desenvolvimento imediato das medidas.

A UNFCCC tem um cunho político e abrangente por reunir todos os signatários na Conferência das Partes, mas é este mesmo que consolida as dificuldades adaptativas. O principal ideal dentro da UNFCCC é a estabilização do clima nos mesmos níveis de 1990 – considerado este o ano marco, quando as ações humanas tiveram resultados palpáveis no clima. A UNFCCC é um ator líder unilateral, ou seja, busca este objetivo com uma ideia de liderança global, pois é ela quem faz as regras e quem segue são os signatários. Mesmo que para que se definam as regras se faça uma Conferência das Partes, ainda assim existe um corpo administrativo à parte que lidera as Conferências e traz à tona os temas, e, como consequência, define os resultados finais das decisões. Sendo assim, podemos assumir que a UNFCCC tenta reduzir a ideia de o Estado como ator soberano.

## **5.1 Analisando o Discurso da United Nations Framework Convention on Climate Change**

A maneira com que a UNFCCC apresenta os dados é de grande interesse analítico. Ao apresentar os impactos da mudança climáticas como inevitáveis, cria-se uma urgência de ação acerca do tema. Também, ao definir o seu principal objetivo como “prevenir a interferência humana perigosa com o sistema climático” a UNFCCC coloca seu propósito em termos específicos e diretos. Ao definir a intervenção como humana a UNFCCC coloca o cerne das questões todo nas ações humanas, sendo julgadas elas perigosas para os ecossistemas.

É interessante se analisarmos algumas palavras e suas derivantes frequentemente utilizadas pela UNFCCC, sendo elas: comprometimento, assegurar, ambição, consolidação, estabelecimento, reconhecimento, necessidade, adotaram, completar, garantir e estimular.

Quando a UNFCCC fala em Comprometimento, incita um comprometimento entre as partes todas, tanto as do *Annex I* quanto as do *Annex II*. Isso influi que as ações são tomadas como uma unidade, estando a UNFCCC no comando. O comprometimento faz referência tanto aos compromissos e obrigações que as Partes têm com as reduções quanto ao comprometimento dos interesses individuais em prol de um bem coletivo. Ainda pode-se observar a palavra no termo ‘Período de Comprometimento’. Os períodos de comprometimento são, em suma, os períodos que os países têm para atingir as metas de redução estabelecidas – e a cada período as metas são revistas e analisadas. Quando colocados desta maneira, os períodos se classificam como um compromisso, algo que requer toda a fidelidade e complacência dos atores signatários.

No momento em que as partes se comprometem, elas estão sujeitas a praticar todas ações necessárias para fazer o que está acordado. Então, se comprometer, compreende mais do que uma ação de um ponto de vista analítico – no momento que os Estados se comprometem, eles estão sujeitos a fazer o que antes constava apenas em papel. O comprometimento cria um vínculo entre os atores e os objetivos – vínculo, este, que pode ser chamado de responsabilidades.

Assegurar que os objetivos sejam cumpridos é a responsabilidade-mor dos atores sob a UNFCCC. Porém, quando se fala em assegurar, a UNFCCC está fazendo menção à palavra segurança – o que significa que as medidas que estão acordadas são medidas de segurança. Ao tratar os comprometimentos como medidas de segurança, os atores demandam um direito especial para tratar com este assunto em específico e evitá-lo. Aí remete-se ao lema<sup>42</sup> da UNFCCC, que inclui da palavra ‘prevenir’.

---

<sup>42</sup> A estabilização dos gases de efeito estufa na atmosfera a um nível que iria prevenir interferência antropogênica perigosa no sistema climático (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 2014, texto digital, tradução nossa).

Ao se falar em “Ambição” sustenta-se que exista um desejo ou vontade inerente aos signatários, ou ao próprio ator líder. Também, sustenta-se que exista uma determinação e uma expectativa em relação ao futuro. Desta maneira, quando é mencionado o aumento da ambição dos atores, está se pregando que, em primeiro lugar, a ambição existente entre os atores não é o suficiente. Em segundo lugar, está afirmando que é uma necessidade se ter mais ambição para alcançar os objetivos propostos. Isto tudo significa que, quando a UNFCCC deseja uma maior ambição entre seus atores, ela está desejando atores com maiores comprometimentos e mais ativos. Atores com maiores ambições gerariam maiores benefícios e resultados.

As ambições também necessitam ser consolidadas, isto é, necessitam ser condensadas em alguma matéria de política ou segurança entre os atores. Consolidar é o ato de tornar matérias abstratas em concretas e, como consequência, gerar ações e benefícios aos atores. No momento em que, na Conferência das Partes, consolidam-se resultados, criam-se novas medidas e novas necessidades para atingir objetivos novos, sempre em direção ao objetivo maior – um desenvolvimento sustentável e a estabilização das mudanças climáticas.

No momento em que se consolida algo, uma das consequências é, então, o estabelecimento de medidas e objetivos. Toda vez que se estabelece algo, isso gera uma ação futura ao estabelecer. Quando as medidas estão consolidadas e estabelecidas, as percepções dos Atores quanto aos deveres e comprometimentos é maior, e, assim, devem se portar de modo que os objetivos sejam alcançados – deve-se sustentar ambições para concluir as metas e também para estabelecer novas. O papel da UNFCCC é coordenar os Atores para que eles atinjam as metas que ela mesma estabelece, de modo a atingir os seus próprios objetivos. Nesse sentido, quando a UNFCCC estabelece uma medida ou ação, seus signatários tem a responsabilidade arcar com sua execução.

E não se pode desconsiderar o termo “Reconhecimento” pois sua natureza é semelhante. No momento em que se reconhece algo negativo, começa-se a realizar ações direcionadas a este tema em específico. É o que começa a UNFCCC, o reconhecimento de um problema em específico que necessitava de ação para garantir a existência dos atores. O reconhecimento, porém, é afetado diretamente



pelo conhecimento do ator – para que se reconheça o problema, necessita-se de informações sobre ele. Então, além de se fazer necessário o reconhecimento, mais ainda o é ter informações sobre o assunto – e a UNFCCC, como já citado, usa-se de mecanismos diversos para manter os atores informados ativamente conexos ao problema.

Quando se reconhece uma necessidade, essa necessidade cria uma ação. Ao reconhecerem a necessidade os atores têm uma imediata reação para suprir essa necessidade, então, quando se define um determinado assunto como necessidade, este determinado assunto é tratado de maneira a se tornar uma necessidade suprida. Novamente, foi o reconhecimento de uma necessidade que deu origem à UNFCCC. Ao longo do tempo, essa necessidade vai sendo esquecida, ou suprida, levando a ser reforçada sua ainda-existência num período futuro à primeira constatação, como ocorre em Durban (2011). Isso se deve às necessidades dependerem da percepção dos atores sobre ela. A necessidade só é vista como uma se os atores a percebem como tal, ou seja, as personalidades diferentes dos atores alteram sua percepção e, conseqüentemente, suas necessidades. O papel da UNFCCC é trazer à tona que a necessidade existe e é mútua, e o faz em vários momentos ao longo de sua história.

No âmbito da UNFCCC, necessidades se tornam decisões, porém, adotar uma decisão não é um processo que não é simples: ele abrange desde Estabelecer, passando pelos Signatários, Concordar, Acordar, Aceitar; e vai até Estabelecer medidas e Implementá-las. Sendo assim, a adoção das decisões é o processo que toma mais tempo. Ao se adotar uma decisão sob a UNFCCC, também, deve-se levar em consideração que esta se torna, automaticamente, um comprometimento entre todos os atores. Ainda, quando se adicionam mais comprometimentos, automaticamente cria-se uma necessidade de agir para arcar com os mesmos e, quando se adicionam comprometimentos e os antigos continuam, aumentam-se os requerimentos para continuar sendo um signatário.

Ao completar uma ação ou medida em âmbito da UNFCCC, um ator não necessariamente está livre de requerimentos. De fato, quando se completam os registros é que se começa as medidas, para a UNFCCC. Sendo assim, o completar de uma ação é o começo de outra – por exemplo, no momento em que os Estados

completam um registro para gravar ações de mitigação por parte dos países em desenvolvimento, estes devem começar a se utilizar do mecanismo para que, assim, possam cumprir com o propósito dele. Quando os atores completam com suas responsabilidades, novas responsabilidades começam. Então, ao dizer que algo está completo, está intrínseco que um algo novo está começando.

Garantir, por outro lado, é uma responsabilidade individual dos atores. Os atores têm o dever de garantir que as medidas e responsabilidades sejam cumpridas dentro do prazo acordado em Conferência. Garantir é o que gera a responsabilidade pós-Conferência, e, também, que guia a imagem que o ator sustenta perante os outros – e, conseqüentemente, como os outros atores percebem o ator individual.

E, por fim, Estimular é uma responsabilidade da UNFCCC. O estímulo vem dos mecanismos (como o Mecanismo do Desenvolvimento Limpo), ou vem de objetivos propostos nas Conferências (como a de Varsóvia), ou, ainda, de Órgãos subsidiários (como o CTCN, cujo propósito é estimular a cooperação tecnológica entre as partes). Destas maneiras, a UNFCCC cumpre o seu papel de ator líder, gerando consenso e ação dentre suas partes signatárias – com o propósito ideológico de “desenvolvimento verde”. É do estímulo que toda ação sob a UNFCCC é tomada pelos atores. Estes estímulos afetam diretamente a velocidade de reação e desenvolvimento dos atores.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em suma, a grande diferença entre Securitização e Politização é a seguinte: a securitização é uma versão mais extrema da politização no sentido de que envolve aceitação, mas, não passa necessariamente pela identificação e iniciativa do Estado. Segurança é o argumento de legitimação para se quebrarem regras; Politização é a criação de políticas para lidar com determinados assuntos. Segurança e Politização andam de mãos dadas com o Estado, e Securitização não – ela pode ir desde o nível individual-coletivo até o supra-estatal e sendo assim, muito mais abrangente. A securitização possui uma correlação com a globalização e com a pluralização dos assuntos. No momento em que mais atores estão cientes do problema e participam ativamente da sua solução, tem-se, por lógica simples, um maior número de atores para securitizar o tal problema.

Então levanta-se a pergunta: “Mudanças climáticas - securitizadas ou politizadas?”. Por análise discursiva do UNFCCC, pode-se observar vários elementos de discurso de segurança com inclusive uma menção à palavra. Porém, por análise dos procedimentos tomados, pode-se denotar que há um caráter essencialmente político-organizacional. Sendo assim, é uma medida que pende para dois lados. Para que as políticas se efetivem e para que a ação se consolide, seria necessário que os países internalizassem suas normas e preceitos em um curto prazo, mas isso acarreta fatores aos quais os atores são sensíveis.

Porém, ao pender para dois lados, a UNFCCC acaba por se tornar o próprio coadjuvante, atuando de duas maneiras distintas e trazendo reações distintas. Por um lado, os atores são levados a crer, via negociações e mesas, que possuem um poder de contrabalanceamento e podem, de fato, proteger o que lhes interessa em um curto prazo sensível; e, por outro lado, são levados a crer que devem tomar medidas e precauções imediatamente, por ser dever de todos assegurar um futuro plenamente estável. Então, os Atores são levados a crer em dois lados distintos no curto prazo, mas no longo prazo é apenas um: o futuro sustentável.

Portanto, pelo fato de a UNFCCC se relaciona-se diretamente com os Estados, ela apresenta medidas de Politização com um foco em argumentos de Segurança. Uma postura que funcionaria para a UNFCCC se consolidar e atingir os objetivos propostos seria um apelo puramente de securitização, pelo qual os atores não hesitariam em propor e adotar medidas para conter a ameaça ambiental e promover o desenvolvimento verde. Apelo este, no qual os Atores se sentiriam em completa vulnerabilidade e, mesmo assim, tomariam decisões em prol de um futuro sustentável de longo prazo.

Este futuro sustentável envolve mudanças que colocam os Atores, em especial os desenvolvidos, em uma posição vulnerável – por causar um anti-desenvolvimento nos fundamentos de sua indústria e economia. Esses atores vulneráveis, além de possuírem poucas fichas na mesa ambiental, eles possuem uma infinidade de fichas em outras mesas ‘tradicionais’ e, o sistema interdependente faz com que os Estados tendam a focar nas outras mesas nas quais têm poder. O jogo ambiental acaba, por consequência, sendo ou colocado em posições inferiores na ordem de preferência, ou transferido para outras mesas onde os atores têm mais fichas para jogar.

O resultado disto é que as decisões tomadas possuem diversos freios guiados pelas preferências individuais dos atores, preferências estas guiadas pelas capacidades relativas e absolutas, em busca de ganhos tanto relativos quanto absolutos – os Estados não irão procurar adotar medidas que desacelerem o próximo, mas que desacelerem menos a si mesmo, para que os seus ganhos absolutos e, conseqüentemente, sua imagem, permaneçam inalterados ou o mínimo alterados possível. Os ganhos relativos representam uma percepção individual

positiva perante ao grupo, e é pela percepção que se desenvolvem os contrabalanceamentos.

Mas, mesmo com todos estes fatores acrescidos, os países continuam a participar ativamente das conferências da UNFCCC e produzir medidas e normas. Isso se deve ao que se nomeia “efeitos de rede” – os países acabam por adentrar devido ao valor que a UNFCCC tem para as políticas externas. Este valor que a UNFCCC tem é resultado do fato de possuir um grande conjunto de atores, e ela se torna interessante para o Estado por ser uma rede política – e este interesse cresce ao passo que a rede cresce. Ainda, quanto maior o sistema, mais interessante é para os atores entrarem, devido ao aumento de contatos.

Com isto em consideração, o papel da UNFCCC é, também, tornar as medidas e negociações o menos desparelhas possível – tanto para manter sua liderança quanto para manter os Estados em coalizão. Para isso, possui diversas exceções para países ainda não desenvolvidos: um fundo para financiamento de medidas (Green Climate Fund), um Centro Tecnológico (Climate Technology Center) para auxiliar as medidas de mitigação e adaptação, e, ainda, os próprios mecanismos do Protocolo de Kyoto como o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo, pelo qual é garantido o direito das Partes não incultas no *Annex II* de se apropriarem para benefício próprio de tecnologias que tragam benefícios comprovados nas reduções de GEE (Artigo 12 do Protocolo). Todos estes mecanismos são exemplos de como o a UNFCCC exerce seu papel de líder e coordena as medidas de maneira menos desigual possível. Como mudança climática se trata de um problema abrangente e não é de interesse dos atores ignorar ou desacelerar o próximo, acaba-se por arcar com as decisões da UNFCCC.

Pode-se concluir, então, que a UNFCCC é um ator líder, incluso em um sistema interdependente complexo, focado em um problema abrangente (que abrange todos os atores), com um propósito que demonstra a vulnerabilidade dos atores e mecanismos diversos para auxiliar que seus signatários percebam como problemas comuns, tanto os próprios quanto os dos outros. Ela lidera os atores com discurso de segurança e tem um enfoque de politização. A eficiência dela em atingir os objetivos é medida através dos meios de persuasão que utiliza, e estes, não têm se demonstrado os mais eficientes – como pode ser observado em Durban(2011),

quando os governos debateram novamente a necessidade de agir em âmbito ambiental; e em Doha(2012), quando se constatou que, mesmo havendo algum sucesso na Mitigação da mudança climática, as emissões continuaram a subir.

Pode-se concluir, também, que o papel de líder que a UNFCCC exerce é de extrema importância para as mudanças climáticas. Cabe à UNFCCC manter os seus signatários informados, coesos e em processo de “esverdeamento”. A tarefa de manter as Partes desenvolvidas coesas e auxiliares, e as em desenvolvimento em um processo de aceleração, é progressiva e constante. A dificuldade de internalização das medidas, porém, pode ser explicada pelo sistema internacional atual e pela diversidade dos sistemas políticos de cada Estado. No momento em que os Estados reconhecerem o problema como urgente, colocando em ameaça sua existência dentro de um período curto de tempo, as ações serão mais medidas de segurança e os resultados irão evoluir em maior velocidade e, uma medida que poderia trazer esse resultado é a troca do enfoque de politização pelo de securitização.

## REFERÊNCIAS

AUSTIN, John L. **How to do Things with Words**. 2ª Edição, Cambridge: Harvard University Press, 1975. Disponível em: <<http://www.ling.upenn.edu/~rnoyer/courses/103/Austin.pdf>>. Acesso em: 24 ago. 2014.

BARNETT, Jon. Environmental Security. In: COLLINS, Alan (Org.). **Contemporary Security Studies**. Oxford: Oxford University Press, 2013. p. 190-207.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole; DE WILDE, Jaap. **Security: a new framework for analysis**. Londres: Lynne Rienner Publishers, 1998.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Agenda 21**. Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2014.

DUQUE, Marina Guedes. O Papel de Síntese da Escola de Copenhague nos Estudos de Segurança Internacional. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, v. 31, nº 3, p. 459-501, dez. 2009.

GARCIA, Denise. Warming to a Redefinition of International Security: The Consolidation of a Norm Concerning Climate Change. **International Relations**. v. 24, n.3, p.271-292, Set. 2010. Disponível em: <<http://ire.sagepub.com/content/24/3/271>>. Acesso em: 05 mar. 2014.

LOWNDES, Vivien. The Institutional Approach. In: MARSH, David; STOKER, Gerry (Orgs.). **Theory and Methods in Political Science**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2010. p. 60-79.

NYE JR., Joseph S. **Cooperação e Conflito nas Relações Internacionais: uma leitura essencial para entender as principais questões de política mundial**. 7ª edição. São Paulo: Editora Gente, 2009.

NYE JR., Joseph S. The Benefits of Soft Power. **Compass: A Journal of Leadership**. Cambridge, Estados Unidos da América, 2004. Disponível em: <<http://hbswk.hbs.edu/archive/4290.html>>. Acesso em: 23 nov. 2014.

PARSONS, Craig. Constructivism and Interpretive Theory. In: MARSH, David; STOKER, Gerry (Orgs.). **Theory and Methods in Political Science**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2010. p. 80-98.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. **Background on the UNFCCC:** The international response to climate change. Bonn, Alemanha, 2014a. Disponível em: <[http://unfccc.int/essential\\_background/items/6031.php](http://unfccc.int/essential_background/items/6031.php)>. Acesso em: 19 jun. 2014.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. **Durban:** Towards full implementation of the UN Climate Change Convention. Bonn, Alemanha, 2014b. Disponível em: <[http://unfccc.int/key\\_steps/durban\\_outcomes/items/6825.php](http://unfccc.int/key_steps/durban_outcomes/items/6825.php)>. Acesso em: 19 jun. 2014.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. **First steps to a safer future:** Introducing The United Nations Framework Convention on Climate Change. Bonn, Alemanha, 2014c. Disponível em: <[http://unfccc.int/essential\\_background/convention/items/6036.php](http://unfccc.int/essential_background/convention/items/6036.php)>. Acesso em: 19 jun. 2014.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. **Kyoto Protocol.** Bonn, Alemanha, 2014d. Disponível em: <[http://unfccc.int/kyoto\\_protocol/items/2830.php](http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php)>. Acesso em: 19 jun. 2014.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. **Milestones on the road to 2012:** The Cancun Agreements. Bonn, Alemanha, 2014e. Disponível em: <[http://unfccc.int/key\\_steps/cancun\\_agreements/items/6132.php](http://unfccc.int/key_steps/cancun_agreements/items/6132.php)>. Acesso em: 19 jun. 2014.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. **Now, up to and beyond 2012:** The Bali Road Map. Bonn, Alemanha, 2014f. Disponível em: <[http://unfccc.int/essential\\_background/items/6031.php](http://unfccc.int/essential_background/items/6031.php)>. Acesso em: 19 jun. 2014.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. **The Doha Climate Gateway.** Bonn, Alemanha, 2014g. Disponível em: <[http://unfccc.int/key\\_steps/doha\\_climate\\_gateway/items/7389.php](http://unfccc.int/key_steps/doha_climate_gateway/items/7389.php)>. Acesso em: 19 jun. 2014.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. **Warsaw Outcomes.** Bonn, Alemanha, 2014h. Disponível em:



<[http://unfccc.int/key\\_steps/warsaw\\_outcomes/items/8006.php](http://unfccc.int/key_steps/warsaw_outcomes/items/8006.php)>. Acesso em: 19 jun. 2014.

UNITED NATIONS. Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change. **UNFCC** 1997. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2014.

UNITED NATIONS. United Nations Framework Convention on Climate Change. **UNFCC** 1992. Disponível em: <[http://unfccc.int/files/essential\\_background/background\\_publications\\_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf](http://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf)>. Acesso em: 22 jun. 2014.

VROMEN, Ariadne. Debating Methods: Rediscovering Qualitative Approaches. In: MARSH, David; STOKER, Gerry (Orgs.). **Theory and Methods in Political Science**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2010. p. 249-266.

## **APÊNDICES**

## APÊNDICE A – Considerações sobre o Protocolo de Kyoto

Antes de analisarmos o Protocolo, faz-se necessário explorar alguns dos termos comumente utilizados nos Artigos: *Annex I* e *Annex II*; *Annex A* e *Annex B*; A Conferência das Partes e Os Órgãos Subsidiários.

Nos moldes da UNFCCC o documento do Protocolo de Kyoto traz, no seu Artigo 1, uma lista de termos utilizados dentro do documento com frequência de forma abreviada. Sendo assim, o Artigo 1 trata inteiramente de Vocabulário. De aqui em diante, seguindo os parágrafos primeiro e segundo do Protocolo, Convenção se refere à UNFCCC e Conferência se refere à Conferência das Partes. (UNITED NATIONS, 1997). Também, de aqui em diante, o termo Protocolo sempre se refere ao Protocolo de Kyoto.

No documento da Convenção existem dois tipos de Partes: as inclusas no *Annex I* e as inclusas no *Annex II*. As inclusas no *Annex I* tratam-se de todos os países signatários da Convenção, com os países em período de transição (para economia de mercado) inclusos. As partes inclusas no *Annex II* são apenas os países com economias de mercado desenvolvidas (UNITED NATIONS, 1992).

Dentro do Protocolo de Kyoto os signatários estão inclusos todos em uma lista apenas, denominada *Annex B*, com os países em período de transição destacados. No *Annex A* consta a lista dos GEE abrangidos pelo Protocolo, tanto quanto os setores e categorias-fonte de poluição sobre os quais os signatários devem exercer ação. Estes “Anexos” são guiados pelo Artigo 21. Todo anexo ao Protocolo é parte integral dele, e, a não ser que seja expressamente negligenciada, uma referência a ele é também uma referência aos anexos (UNITED NATIONS, 1997).

Todas as Partes Signatárias podem propor anexos e alterações de anexos existentes e ambos serão discutidos e adotados em uma seção ordinária da Conferência. As Partes devem fazer esforços para adotar os anexos ou alterações por consenso, mas, se o mesmo se tornar impossível, será adotado um regime majoritário de três quartos das partes. Quaisquer anexos ou alterações entrarão em vigor seis meses após a data da comunicação às Partes. As partes podem informar o depositário (que o é, segundo o Artigo 23 do Protocolo, o Secretário Geral das

Nações Unidas) dentro do período dos seis meses a sua não-aceitação. (UNITED NATIONS, 1997).

A Conferência das Partes é regulamentada pelo Artigo 13. Sua principal função é servir de reunião das Partes signatárias. Esta Conferência é, segundo consta no parágrafo primeiro do Artigo 13, o Órgão Supremo da Convenção. Ela é, de acordo com o parágrafo segundo, aberta a Partes da Convenção que não são partes do Protocolo, porém, as decisões serão tomadas apenas pelas participantes Partes do Protocolo. Membros organizadores da Conferência que não são Partes do Protocolo serão substituídos por um membro dentre as Partes e Eleito por elas, segundo o parágrafo terceiro. Outra das incumbências da Conferência das Partes é manter sob revisão regular a implementação do Protocolo, baseada nos dados disponíveis (de acordo com o Artigo 12 da Convenção) e tomar decisões necessárias para promover a implementação eficaz do mesmo – segundo o parágrafo quarto (UNITED NATIONS, 1997).

Ainda sobre o parágrafo quarto, a Conferência deverá: abordar os efeitos totais das medidas tomadas assim como seus efeitos cumulativos e a abrangência dos progressos feitos para atingir os objetivos da Convenção; examinar as obrigações das Partes deste Protocolo; promover e facilitar a troca de informação de medidas adotadas entre as Partes; facilitar, sob solicitação de duas ou mais Partes, a coordenação das medidas adotadas pelo Protocolo; promover e guiar o desenvolvimento e aperfeiçoamento das metodologias comparáveis; fazer recomendações a todos assuntos necessários para a implementação do Protocolo; procurar mobilizar recursos financeiros adicionais seguindo o Artigo 11 § 2<sup>43</sup>;

---

<sup>43</sup> Consta no Artigo 11 § 2 do Protocolo (UNITED NATIONS, 1997, tradução nossa):

[...] através da entidade ou entidades confiadas com a operação do mecanismo financeiro da Convenção, as Partes de países desenvolvidos e outras Partes desenvolvidas incluídas no *Annex II* da Convenção deverão:

- (a) Promover recursos financeiros novos e adicionais para atingir os custos concordados completos incorridos pelas Partes de países em desenvolvimento para avançar a implementação de compromettimentos existentes sob o Artigo 4, parágrafo 1 (a), da Convenção [...] e;
- (b) Também prover tais recursos financeiros, incluindo a transferência de tecnologia necessária às Partes de países em desenvolvimento para cumprir os custos incrementais completos de avançar a implementação de compromettimentos existentes [...];

estabelecer os Órgãos Subsidiários ao passo que são considerados necessários; procurar e utilizar-se dos serviços de organizações internacionais e órgãos intergovernamentais competentes e; exercer tais outras funções que podem ser requisitadas para a implementação do Protocolo, ao mesmo tempo em que deve considerar quaisquer tarefas resultantes de uma decisão da própria Conferência (UNITED NATIONS, 1997).

Ainda, segundo as Nações Unidas (1997, tradução nossa): “As regras de procedimento da Conferência das Partes e os procedimentos financeiros aplicados sob a Convenção irão se aplicar *mutatis mutandis* sob este Protocolo, exceto conforme pode ser decidido de outra forma por consenso pela Conferência”.

Por último, as Sessões Ordinárias da Conferência ocorrerão anualmente e sessões Extraordinárias deverão ocorrer em todas outras vezes julgadas necessárias. As Nações Unidas, seus órgãos, a Agência Internacional de Energia Atômica, tanto quanto qualquer Ator Estatal ou Observadores Não-Parte da Convenção podem ser representados nas Sessões da Conferência como Observadores. Qualquer órgão ou Agência que é qualificada em assuntos encobertos pelo Protocolo e informou o Secretariado do seu desejo de participar da Conferência poderá participar, a não ser que pelo menos um terço das Partes demonstrem objeção (UNITED NATIONS, 1997).

Os órgãos subsidiários são guiados pelo Artigo 15 do Protocolo. Neste artigo consta que os órgãos subsidiários estabelecidos pelos Artigos 9 e 10 da Convenção (o Órgão subsidiário para Informação Científica e Tecnológica e o Órgão subsidiário Para Implementação) servirão seu propósito existente e as suas funções serão aplicadas *mutatis mutandis* ao Protocolo. As sessões e reuniões dos órgãos subsidiários acima deverão ocorrer em conjunto para o Protocolo e para a Convenção (UNITED NATIONS, 1997).

Partes da Convenção que não são Partes do Protocolo podem participar como observadores nos procedimentos dos órgãos subsidiários, em qualquer seção. Porém, decisões sob o Protocolo serão tomadas apenas pelas Partes do Protocolo. Ainda, qualquer membro organizador dos órgãos subsidiários que é Parte da

Convenção, mas não é Parte do Protocolo, deverá ser substituído por um membro adicional a ser eleito pelas Partes do Protocolo (UNITED NATIONS, 1997).

Os Artigos de maior relevância são os Artigos 2 e 3, por estabelecerem objetivos, deveres, obrigações, comprometimentos e flexibilidade dos dados. Os artigos subsequentes possuem o objetivo de complementar ou regulamentar as práticas utilizadas para atingir o citado nos artigos segundo e terceiro.

O Artigo 2 trata dos objetivos e deveres – políticas e medidas – dos países signatários. Em seu parágrafo primeiro oferece os deveres individuais de cada país em duas subdivisões: a das políticas em instância nacional e as em instância internacional. A nível nacional, os países se comprometem a elaborar políticas e medidas nos campos: eficiência energética; proteção e aprimoramento das remoções (*sinks*) e reservas (*reservoirs*) de gases não controlados pelo Protocolo de Montreal; promoção de práticas administrativas florestais sustentáveis (reflorestamento e arborização); promoção de agricultura sustentável; pesquisa, promoção e crescente uso de energias de fonte renovável e tecnologias de sequestro de dióxido de carbono; redução progressiva e descarte de imperfeições de mercado, incentivos fiscais, isenção de taxas, impostos e subsídios em todos setores que emitem GEE; encorajamento de reformas apropriadas em setores relevantes das economias com o objetivo de limitar ou reduzir emissões de GEE; medidas para limitar a emissão de GEE no setor do transporte; limitação e/ou redução de emissões de metano através de uso e recuperação de resíduos, tanto na produção, como no transporte e distribuição de energia (UNITED NATIONS, 1997).

Na subdivisão (b) do Artigo 2, parágrafo primeiro, tratando-se de políticas em instância internacional, as Partes devem: “Cooperar com outras tais Partes para aprimorar a individual e combinada efetividade das suas políticas e medidas adotadas sob este artigo [...] Para este fim, as Partes deverão tomar medidas para compartilhar suas experiências e trocar informações em tais políticas e medidas [...]”. (UNITED NATIONS, 1997, tradução nossa).

Novamente segundo o Artigo 2, devem:

*[...] perseguir a limitação ou redução das emissões de gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal de combustíveis da*

*aviação e bunkers marinhos, trabalhando através da Organização da Aviação Civil Internacional e da Organização Marítima Internacional, respectivamente (UNITED NATIONS, 1997, texto digital, tradução nossa).*

Ainda sobre o Artigo 2, todas as Partes incluídas no *Annex I* devem realizar esforços para implementar políticas e medidas sob este Artigo e todas estas medidas têm o propósito de minimizar efeitos adversos futuros, tanto ambientalmente (como a mudança climática) quanto em âmbito Estatal (impactos econômicos, sociais e de mercado), tanto em si, quanto nas outras Partes – em especial nas Partes em desenvolvimento. A Conferência das Partes é a que serve para tomar decisões e coordenar (se julgado necessário) políticas e medidas sendo tomadas sob este Artigo, levando em consideração os potenciais efeitos das decisões e as diferentes condições de diferentes Estados (UNITED NATIONS, 1997).

Podemos então, concluir do Artigo 2, que os países se comprometem com um desdobrar de medidas em todos setores de altas emissões e a manter as reservas naturais no estado atual ou aumentá-las. A ideia principal do Protocolo é conter o aquecimento global através da redução das emissões de GEE. Também, podemos observar que o Protocolo abrange gases que o Protocolo de Montreal não abrange, tornando-o mais coerente com as realidades naturais do planeta. Por fim, assim como todos outros artigos, se necessária for uma revisão, esta será feita na Conferência das Partes.

O artigo 3 é o que trata das obrigações, comprometimentos e da flexibilidade dos mesmos. Em seus parágrafos primeiro e segundo traz que as Partes do *Annex I*, individualmente ou coletivamente, devem garantir que suas emissões de gases listados no *Annex A* não ultrapassem o limite estabelecido no *Annex B*, com o objetivo de reduzir os níveis de tais GEE pelo menos 5% abaixo dos níveis de 1990. As Partes do *Annex I* devem, até 2005, fazer progresso perceptível nas suas reduções, e o primeiro período de comprometimento é de 2008 a 2012 (UNITED NATIONS, 1997).

As mudanças nas quantias das emissões de GEE resultantes de mudanças diretas nas práticas de uso da terra e atividades florestais (com a base sendo o ano de 1990) serão utilizadas no cálculo se apresentadas de maneira verificável e



transparente. Para a primeira sessão da Conferência, todas as partes incluídas no *Annex I* deverão fornecer dados para estabelecer (com o auxílio do Órgão subsidiário para informação científica e tecnológica) os estoques de carbono de 1990 e, também, para permitir uma estimativa das mudanças nos estoques de carbono nos anos subsequentes. As partes deverão, também, na primeira sessão da Conferência (ou o quanto antes) decidir modalidades, regras e diretrizes para como e quais atividades humanamente induzidas, relacionadas com as mudanças nas emissões de GEE, deverão ser adicionadas ou subtraídas dos cálculos – levando em consideração a transparência ao reportar, a verificabilidade e o trabalho metodológico envolvido. (UNITED NATIONS, 1997).

Um pequeno grau de flexibilidade será permitido. Segundo o Artigo 3, parágrafo sexto: “Um certo grau de flexibilidade deverá ser permitido pela Conferência [...] para as Partes incluídas no *Annex I* que estão passando por um período de transição para uma economia de mercado” (UNITED NATIONS, 1997, tradução nossa). Para o primeiro período de comprometimento, de 2008 a 2012, as quantias estão assinaladas no *Annex B*. Quaisquer comprometimentos para períodos subsequentes para Partes incluídas no *Annex I* deverão ser estabelecidas em alterações do *Annex B* (UNITED NATIONS, 1997).

Se, ao final do período de comprometimento, as emissões de uma Parte forem menores que sua quantia atribuída sob o Protocolo, essa diferença pode, sob pedido da Parte, ser adicionada à quantia do período de comprometimento subsequente. Por fim, as Partes do Protocolo devem implementar os comprometimentos mencionados todos de uma maneira que minimize efeitos – sociais, ambientais e econômicos – adversos em Partes de países em desenvolvimento (UNITED NATIONS, 1997).

Podemos concluir do Artigo 3 que apesar de as partes terem obrigações fixadas e a necessidade de arcar com elas, existe um grau de flexibilidade para aqueles menos favorecidos. Os métodos de cálculo começam a ser estabelecidos neste artigo e estes têm uma influência direta no propósito principal do Artigo 3 – as obrigações e seu cumprimento.

## **ANEXOS**

## ANEXO A – United Nations Framework Convention on Climate Change

1

# UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE

UNITED NATIONS

1992

2

## UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE

The Parties to this Convention,

Acknowledging that change in the Earth's climate and its adverse effects are a common concern of humankind,

Concerned that human activities have been substantially increasing the atmospheric concentrations of greenhouse gases, that these increases enhance the natural greenhouse effect, and that this will result on average in an additional warming of the Earth's surface and atmosphere and may adversely affect natural ecosystems and humankind,

Noting that the largest share of historical and current global emissions of greenhouse gases has originated in developed countries, that per capita emissions in developing countries are still relatively low and that the share of global emissions originating in developing countries will grow to meet their social and development needs,

Aware of the role and importance in terrestrial and marine ecosystems of sinks and reservoirs of greenhouse gases,

Noting that there are many uncertainties in predictions of climate change, particularly with regard to the timing, magnitude and regional patterns thereof,

Acknowledging that the global nature of climate change calls for the widest possible cooperation by all countries and their participation in an effective and appropriate international response, in accordance with their common but differentiated responsibilities and respective capabilities and their social and economic conditions,

Recalling the pertinent provisions of the Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, adopted at Stockholm on 16 June 1972,

Recalling also that States have, in accordance with the Charter of the United Nations and the principles of

international law, the sovereign right to exploit their own resources pursuant to their own environmental and developmental policies, and the responsibility to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of other States or of areas beyond the limits of national jurisdiction,

Reaffirming the principle of sovereignty of States in international cooperation to address climate change,

Recognizing that States should enact effective environmental legislation, that environmental standards, management objectives and priorities should reflect the environmental and developmental context to which they apply,

3

and that standards applied by some countries may be inappropriate and of unwarranted economic and social cost to other countries, in particular developing countries,

4

Recalling the provisions of General Assembly resolution 44/228 of 22 December 1989 on the United Nations Conference on Environment and Development, and resolutions 43/53 of 6 December 1988, 44/207 of 22 December 1989, 45/212 of 21 December 1990 and 46/169 of 19 December 1991 on protection of global climate for present and future generations of mankind,

Recalling also the provisions of General Assembly resolution 44/206 of 22 December 1989 on the possible adverse effects of sea-level rise on islands and coastal areas, particularly low-lying coastal areas and the pertinent provisions of General Assembly resolution 44/172 of 19 December 1989 on the implementation of the Plan of Action to Combat Desertification,

Recalling further the Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer, 1985, and the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, 1987, as adjusted and amended on 29 June 1990,

Noting the Ministerial Declaration of the Second World Climate Conference adopted on 7 November 1990,

Conscious of the valuable analytical work being conducted by many States on climate change and of the important contributions of the World Meteorological Organization, the United Nations Environment Programme and other organs, organizations and bodies of the United Nations system, as well as other international and intergovernmental

bodies, to the exchange of results of scientific research and the coordination of research,

Recognizing that steps required to understand and address climate change will be environmentally, socially and economically most effective if they are based on relevant scientific, technical and economic considerations and continually re-evaluated in the light of new findings in these areas,

Recognizing that various actions to address climate change can be justified economically in their own right and can also help in solving other environmental problems,

Recognizing also the need for developed countries to take immediate action in a flexible manner on the basis of clear priorities, as a first step towards comprehensive response strategies at the global, national and, where agreed, regional levels that take into account all greenhouse gases, with due consideration of their relative contributions to the enhancement of the greenhouse effect,

Recognizing further that low-lying and other small island countries, countries with low-lying coastal, arid and semi-arid areas or areas liable to floods, drought and

5

desertification, and developing countries with fragile mountainous ecosystems are particularly vulnerable to the adverse effects of climate change,

6

Recognizing the special difficulties of those countries, especially developing countries, whose economies are particularly dependent on fossil fuel production, use and exportation, as a consequence of action taken on limiting greenhouse gas emissions,

Affirming that responses to climate change should be coordinated with social and economic development in an integrated manner with a view to avoiding adverse impacts on the latter, taking into full account the legitimate priority needs of developing countries for the achievement of sustained economic growth and the eradication of poverty,

Recognizing that all countries, especially developing countries, need access to resources required to achieve sustainable social and economic development and that, in order for developing countries to progress towards that goal, their energy consumption will need to grow taking into account the possibilities for achieving greater energy

efficiency and for controlling greenhouse gas emissions in general, including through the application of new technologies on terms which make such an application economically and socially beneficial,

Determined to protect the climate system for present and future generations,

Have agreed as follows:

7

## **ARTICLE 1**

### **DEFINITIONS \***

For the purposes of this Convention:

1. "Adverse effects of climate change" means changes in the physical environment or biota resulting from climate change which have significant deleterious effects on the composition, resilience or productivity of natural and managed ecosystems or on the operation of socio-economic systems or on human health and welfare.
2. "Climate change" means a change of climate which is attributed directly or indirectly to human activity that alters the composition of the global atmosphere and which is in addition to natural climate variability observed over comparable time periods.
3. "Climate system" means the totality of the atmosphere, hydrosphere, biosphere and geosphere and their interactions.
4. "Emissions" means the release of greenhouse gases and/or their precursors into the atmosphere over a specified area and period of time.
5. "Greenhouse gases" means those gaseous constituents of the atmosphere, both natural and anthropogenic, that absorb and re-emit infrared radiation.
6. "Regional economic integration organization" means an organization constituted by sovereign States of a given region which has competence in respect of matters governed by this Convention or its protocols and has been duly authorized, in accordance with its internal procedures, to sign, ratify, accept, approve or accede to the instruments concerned.
7. "Reservoir" means a component or components of the climate system where a greenhouse gas or a precursor of a greenhouse gas is stored.

8. "Sink" means any process, activity or mechanism which removes a greenhouse gas, an aerosol or a precursor of a greenhouse gas from the atmosphere.
9. "Source" means any process or activity which releases a greenhouse gas, an aerosol or a precursor of a greenhouse gas into the atmosphere.

## 8

\* Titles of articles are included solely to assist the reader.

## 9

**ARTICLE 2****OBJECTIVE**

The ultimate objective of this Convention and any related legal instruments that the Conference of the Parties may adopt is to achieve, in accordance with the relevant provisions of the Convention, stabilization of greenhouse gas concentrations in the atmosphere at a level that would prevent dangerous anthropogenic interference with the climate system. Such a level should be achieved within a time-frame sufficient to allow ecosystems to adapt naturally to climate change, to ensure that food production is not threatened and to enable economic development to proceed in a sustainable manner.

**ARTICLE 3****PRINCIPLES**

In their actions to achieve the objective of the Convention and to implement its provisions, the Parties shall be guided, inter alia, by the following:

1. The Parties should protect the climate system for the benefit of present and future generations of humankind, on the basis of equity and in accordance with their common but differentiated responsibilities and respective capabilities. Accordingly, the developed country Parties should take the lead in combating climate change and the adverse effects thereof.
2. The specific needs and special circumstances of developing country Parties, especially those that are particularly vulnerable to the adverse effects of climate change, and of those Parties, especially developing country Parties, that would have to bear a disproportionate or abnormal burden under the Convention, should be given full consideration.



3. The Parties should take precautionary measures to anticipate, prevent or minimize the causes of climate change and mitigate its adverse effects. Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty should not be used as a reason for postponing such measures, taking into account that policies and measures to deal with climate change should be cost-effective so as to ensure global benefits at the lowest possible cost. To achieve this, such policies and measures should take into account different socio-economic contexts, be comprehensive, cover all relevant sources, sinks and reservoirs of greenhouse gases and adaptation, and comprise all economic sectors. Efforts to address climate change may be carried out cooperatively by interested Parties.

10

4. The Parties have a right to, and should, promote sustainable development. Policies and measures to protect the climate system against human-induced change should be appropriate for the specific conditions of each Party and should be integrated with national development programmes, taking into account that economic development is essential for adopting measures to address climate change.
5. The Parties should cooperate to promote a supportive and open international economic system that would lead to sustainable economic growth and development in all Parties, particularly developing country Parties, thus enabling them better to address the problems of climate change. Measures taken to combat climate change, including unilateral ones, should not constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination or a disguised restriction on international trade.

## ARTICLE 4

### COMMITMENTS

1. All Parties, taking into account their common but differentiated responsibilities and their specific national and regional development priorities, objectives and circumstances, shall:
  - (a) Develop, periodically update, publish and make available to the Conference of the Parties, in accordance with Article 12, national inventories of anthropogenic emissions by sources and removals by sinks of all greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol, using comparable methodologies to be agreed upon by the Conference of the Parties;

- (b) Formulate, implement, publish and regularly update national and, where appropriate, regional programmes containing measures to mitigate climate change by addressing anthropogenic emissions by sources and removals by sinks of all greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol, and measures to facilitate adequate adaptation to climate change;
- (c) Promote and cooperate in the development, application and diffusion, including transfer, of technologies, practices and processes that control, reduce or prevent anthropogenic emissions of greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol in all relevant sectors, including the energy, transport, industry, agriculture, forestry and waste management sectors;
- (d) Promote sustainable management, and promote and cooperate in the conservation and enhancement, as appropriate, of sinks and reservoirs of all

11

greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol, including biomass, forests and oceans as well as other terrestrial, coastal and marine ecosystems;

- (e) Cooperate in preparing for adaptation to the impacts of climate change; develop and elaborate appropriate and integrated plans for coastal zone management, water resources and agriculture, and for the protection and rehabilitation of areas, particularly in Africa, affected by drought and desertification, as well as floods;
- (f) Take climate change considerations into account, to the extent feasible, in their relevant social, economic and environmental policies and actions, and employ appropriate methods, for example impact assessments, formulated and determined nationally, with a view to minimizing adverse effects on the economy, on public health and on the quality of the environment, of projects or measures undertaken by them to mitigate or adapt to climate change;
- (g) Promote and cooperate in scientific, technological, technical, socio-economic and other research, systematic observation and development of data archives related to the climate system and intended to further the understanding and to reduce or eliminate the remaining uncertainties regarding the causes, effects, magnitude and timing of climate change and the economic and social consequences of various response strategies;
- (h) Promote and cooperate in the full, open and prompt exchange of relevant scientific, technological,

technical, socio-economic and legal information related to the climate system and climate change, and to the economic and social consequences of various response strategies;

- (i) Promote and cooperate in education, training and public awareness related to climate change and encourage the widest participation in this process, including that of non-governmental organizations; and
- (j) Communicate to the Conference of the Parties information related to implementation, in accordance with Article 12.

2. The developed country Parties and other Parties included in Annex I commit themselves specifically as provided for in the following:

12

- (a) Each of these Parties shall adopt national<sup>1</sup> policies and take corresponding measures on the mitigation of climate change, by limiting its anthropogenic emissions of greenhouse gases and protecting and enhancing its greenhouse gas sinks and reservoirs. These policies and measures will demonstrate that developed countries are taking the lead in modifying longer-term trends in anthropogenic emissions consistent with the objective of the Convention, recognizing that the return by the end of the present decade to earlier levels of anthropogenic emissions of carbon dioxide and other greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol would contribute to such modification, and taking into account the differences in these Parties' starting points and approaches, economic structures and resource bases, the need to maintain strong and sustainable economic growth, available technologies and other individual circumstances, as well as the need for equitable and appropriate contributions by each of these Parties to the global effort regarding that objective. These Parties may implement such policies and measures jointly with other Parties and may assist other Parties in contributing to the achievement of the objective of the Convention and, in particular, that of this subparagraph;
- (b) In order to promote progress to this end, each of these Parties shall communicate, within six months of the entry into force of the Convention for it and periodically thereafter, and in accordance with Article 12, detailed information on its policies and measures referred to in subparagraph (a) above, as well as on its resulting projected anthropogenic emissions by sources and removals by sinks of greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol for the period referred to in subparagraph (a), with the aim of returning individually or jointly to their 1990 levels these anthropogenic emissions of carbon dioxide and other greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol. This

information will be reviewed by the Conference of the Parties, at its first session and periodically thereafter, in accordance with Article 7;

- (c) Calculations of emissions by sources and removals by sinks of greenhouse gases for the purposes of subparagraph (b) above should take into account the best available scientific knowledge, including of the effective capacity of sinks and the respective contributions of such gases to climate change. The Conference of the Parties shall consider and agree

<sup>1</sup> This includes policies and measures adopted by regional economic integration organizations.

13

on methodologies for these calculations at its first session and review them regularly thereafter;

- (d) The Conference of the Parties shall, at its first session, review the adequacy of subparagraphs (a) and (b) above. Such review shall be carried out in the light of the best available scientific information and assessment on climate change and its impacts, as well as relevant technical, social and economic information. Based on this review, the Conference of the Parties shall take appropriate action, which may include the adoption of amendments to the commitments in subparagraphs (a) and (b) above. The Conference of the Parties, at its first session, shall also take decisions regarding criteria for joint implementation as indicated in subparagraph (a) above. A second review of subparagraphs (a) and (b) shall take place not later than 31 December 1998, and thereafter at regular intervals determined by the Conference of the Parties, until the objective of the Convention is met;

- (e) Each of these Parties shall :

- (i) Coordinate as appropriate with other such Parties, relevant economic and administrative instruments developed to achieve the objective of the Convention; and
- (ii) Identify and periodically review its own policies and practices which encourage activities that lead to greater levels of anthropogenic emissions of greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol than would otherwise occur;
- (f) The Conference of the Parties shall review, not later than 31 December 1998, available information with a view to taking decisions regarding such amendments to the lists in Annexes I and II as may be appropriate, with the approval of the Party concerned;

(g) Any Party not included in Annex I may, in its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, or at any time thereafter, notify the Depositary that it intends to be bound by subparagraphs (a) and (b) above. The Depositary shall inform the other signatories and Parties of any such notification.

3. The developed country Parties and other developed Parties included in Annex II shall provide new and additional financial resources to meet the agreed full costs incurred by

14

developing country Parties in complying with their obligations under Article 12, paragraph 1. They shall also provide such financial resources, including for the transfer of technology, needed by the developing country Parties to meet the agreed full incremental costs of implementing measures that are covered by paragraph 1 of this Article and that are agreed between a developing country Party and the international entity or entities referred to in Article 11, in accordance with that Article. The implementation of these commitments shall take into account the need for adequacy and predictability in the flow of funds and the importance of appropriate burden sharing among the developed country Parties.

4. The developed country Parties and other developed Parties included in Annex II shall also assist the developing country Parties that are particularly vulnerable to the adverse effects of climate change in meeting costs of adaptation to those adverse effects.

5. The developed country Parties and other developed Parties included in Annex II shall take all practicable steps to promote, facilitate and finance, as appropriate, the transfer of, or access to, environmentally sound technologies and know-how to other Parties, particularly developing country Parties, to enable them to implement the provisions of the Convention. In this process, the developed country Parties shall support the development and enhancement of endogenous capacities and technologies of developing country Parties. Other Parties and organizations in a position to do so may also assist in facilitating the transfer of such technologies.

6. In the implementation of their commitments under paragraph 2 above, a certain degree of flexibility shall be allowed by the Conference of the Parties to the Parties included in Annex I undergoing the process of transition to a market economy, in order to enhance the ability of these Parties to address climate change, including with regard to the historical level of anthropogenic emissions of greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol chosen as a reference.

7. The extent to which developing country Parties will effectively implement their commitments under the Convention will depend on the effective implementation by developed country Parties of their commitments under the Convention related to financial resources and transfer of technology and will take fully into account that economic and social development and poverty eradication are the first and overriding priorities of the developing country Parties.
8. In the implementation of the commitments in this Article, the Parties shall give full consideration to what actions are necessary under the Convention, including actions related to funding, insurance and the transfer of technology, to meet the

15

specific needs and concerns of developing country Parties arising from the adverse effects of climate change and/or the impact of the implementation of response measures, especially on:

- (a) Small island countries;
- (b) Countries with low-lying coastal areas;
- (c) Countries with arid and semi-arid areas, forested areas and areas liable to forest decay;
- (d) Countries with areas prone to natural disasters;
- (e) Countries with areas liable to drought and desertification;
- (f) Countries with areas of high urban atmospheric pollution;
- (g) Countries with areas with fragile ecosystems, including mountainous ecosystems;
- (h) Countries whose economies are highly dependent on income generated from the production, processing and export, and/or on consumption of fossil fuels and associated energy-intensive products; and
- (i) Land-locked and transit countries.

Further, the Conference of the Parties may take actions, as appropriate, with respect to this paragraph.

9. The Parties shall take full account of the specific needs and special situations of the least developed countries

in their actions with regard to funding and transfer of technology.

10. The Parties shall, in accordance with Article 10, take into consideration in the implementation of the commitments of the Convention the situation of Parties, particularly developing country Parties, with economies that are vulnerable to the adverse effects of the implementation of measures to respond to climate change. This applies notably to Parties with economies that are highly dependent on income generated from the production, processing and export, and/or consumption of fossil fuels and associated energy-intensive products and/or the use of fossil fuels for which such Parties have serious difficulties in switching to alternatives.

## **ARTICLE 5**

### **RESEARCH AND SYSTEMATIC OBSERVATION**

16

In carrying out their commitments under Article 4, paragraph 1(g), the Parties shall:

- (a) Support and further develop, as appropriate, international and intergovernmental programmes and networks or organizations aimed at defining, conducting, assessing and financing research, data collection and systematic observation, taking into account the need to minimize duplication of effort;
- (b) Support international and intergovernmental efforts to strengthen systematic observation and national scientific and technical research capacities and capabilities, particularly in developing countries, and to promote access to, and the exchange of, data and analyses thereof obtained from areas beyond national jurisdiction; and
- (c) Take into account the particular concerns and needs of developing countries and cooperate in improving their endogenous capacities and capabilities to participate in the efforts referred to in subparagraphs (a) and (b) above.

17

## **ARTICLE 6**

### **EDUCATION, TRAINING AND PUBLIC AWARENESS**

In carrying out their commitments under Article 4, paragraph 1(i), the Parties shall:

- (a) Promote and facilitate at the national and, as appropriate, subregional and regional levels, and in accordance with national laws and regulations, and within their respective capacities:
  - (i) The development and implementation of educational and public awareness programmes on climate change and its effects;
  - (ii) Public access to information on climate change and its effects;
  - (iii) Public participation in addressing climate change and its effects and developing adequate responses; and
  - (iv) Training of scientific, technical and managerial personnel.
- (b) Cooperate in and promote, at the international level, and, where appropriate, using existing bodies:
  - (i) The development and exchange of educational and public awareness material on climate change and its effects; and
  - (ii) The development and implementation of education and training programmes, including the strengthening of national institutions and the exchange or secondment of personnel to train experts in this field, in particular for developing countries.

## ARTICLE 7

### CONFERENCE OF THE PARTIES

1. A Conference of the Parties is hereby established.
2. The Conference of the Parties, as the supreme body of this Convention, shall keep under regular review the implementation of the Convention and any related legal instruments that the Conference of the Parties may adopt, and shall make, within its mandate, the decisions necessary to promote the effective implementation of the Convention. To this end, it shall:

18

- (a) Periodically examine the obligations of the Parties and the institutional arrangements under the Convention, in the light of the objective of the Convention, the experience gained in its implementation and the evolution of scientific and technological knowledge;



- (b) Promote and facilitate the exchange of information on measures adopted by the Parties to address climate change and its effects, taking into account the differing circumstances, responsibilities and capabilities of the Parties and their respective commitments under the Convention;
  - (c) Facilitate, at the request of two or more Parties, the coordination of measures adopted by them to address climate change and its effects, taking into account the differing circumstances, responsibilities and capabilities of the Parties and their respective commitments under the Convention;
  - (d) Promote and guide, in accordance with the objective and provisions of the Convention, the development and periodic refinement of comparable methodologies, to be agreed on by the Conference of the Parties, inter alia, for preparing inventories of greenhouse gas emissions by sources and removals by sinks, and for evaluating the effectiveness of measures to limit the emissions and enhance the removals of these gases;
  - (e) Assess, on the basis of all information made available to it in accordance with the provisions of the Convention, the implementation of the Convention by the Parties, the overall effects of the measures taken pursuant to the Convention, in particular environmental, economic and social effects as well as their cumulative impacts and the extent to which progress towards the objective of the Convention is being achieved;
  - (f) Consider and adopt regular reports on the implementation of the Convention and ensure their publication;
  - (g) Make recommendations on any matters necessary for the implementation of the Convention;
  - (h) Seek to mobilize financial resources in accordance with Article 4, paragraphs 3, 4 and 5, and Article 11;
  - (i) Establish such subsidiary bodies as are deemed necessary for the implementation of the Convention;
- 19
- (j) Review reports submitted by its subsidiary bodies and provide guidance to them;

- (k) Agree upon and adopt, by consensus, rules of procedure and financial rules for itself and for any subsidiary bodies;
  - (l) Seek and utilize, where appropriate, the services and cooperation of, and information provided by, competent international organizations and intergovernmental and non-governmental bodies; and
  - (m) Exercise such other functions as are required for the achievement of the objective of the Convention as well as all other functions assigned to it under the Convention.
3. The Conference of the Parties shall, at its first session, adopt its own rules of procedure as well as those of the subsidiary bodies established by the Convention, which shall include decision-making procedures for matters not already covered by decision-making procedures stipulated in the Convention. Such procedures may include specified majorities required for the adoption of particular decisions.
  4. The first session of the Conference of the Parties shall be convened by the interim secretariat referred to in Article 21 and shall take place not later than one year after the date of entry into force of the Convention. Thereafter, ordinary sessions of the Conference of the Parties shall be held every year unless otherwise decided by the Conference of the Parties.
  5. Extraordinary sessions of the Conference of the Parties shall be held at such other times as may be deemed necessary by the Conference, or at the written request of any Party, provided that, within six months of the request being communicated to the Parties by the secretariat, it is supported by at least one third of the Parties.
  6. The United Nations, its specialized agencies and the International Atomic Energy Agency, as well as any State member thereof or observers thereto not Party to the Convention, may be represented at sessions of the Conference of the Parties as observers. Any body or agency, whether national or international, governmental or non-governmental, which is qualified in matters covered by the Convention, and which has informed the secretariat of its wish to be represented at a session of the Conference of the Parties as an observer, may be so admitted unless at least one third of the Parties present object. The admission and participation of observers shall be subject to the rules of procedure adopted by the Conference of the Parties.

## ARTICLE 8

## **SECRETARIAT**

1. A secretariat is hereby established.
2. The functions of the secretariat shall be:
  - (a) To make arrangements for sessions of the Conference of the Parties and its subsidiary bodies established under the Convention and to provide them with services as required;
  - (b) To compile and transmit reports submitted to it;
  - (c) To facilitate assistance to the Parties, particularly developing country Parties, on request, in the compilation and communication of information required in accordance with the provisions of the Convention;
  - (d) To prepare reports on its activities and present them to the Conference of the Parties;
  - (e) To ensure the necessary coordination with the secretariats of other relevant international bodies;
  - (f) To enter, under the overall guidance of the Conference of the Parties, into such administrative and contractual arrangements as may be required for the effective discharge of its functions; and
  - (g) To perform the other secretariat functions specified in the Convention and in any of its protocols and such other functions as may be determined by the Conference of the Parties.
3. The Conference of the Parties, at its first session, shall designate a permanent secretariat and make arrangements for its functioning.

## **ARTICLE 9**

### **SUBSIDIARY BODY FOR SCIENTIFIC AND TECHNOLOGICAL ADVICE**

1. A subsidiary body for scientific and technological advice is hereby established to provide the Conference of the Parties and, as appropriate, its other subsidiary bodies with timely information and advice on scientific and technological matters relating to the Convention. This body shall be open to participation by all Parties and shall be multidisciplinary. It shall comprise government representatives competent in the relevant field of expertise. It shall report regularly to the Conference of the Parties on all aspects of its work.

2. Under the guidance of the Conference of the Parties, and drawing upon existing competent international bodies, this body shall:
  - (a) Provide assessments of the state of scientific knowledge relating to climate change and its effects;
  - (b) Prepare scientific assessments on the effects of measures taken in the implementation of the Convention;
  - (c) Identify innovative, efficient and state-of-the-art technologies and know-how and advise on the ways and means of promoting development and/or transferring such technologies;
  - (d) Provide advice on scientific programmes, international cooperation in research and development related to climate change, as well as on ways and means of supporting endogenous capacity- building in developing countries; and
  - (e) Respond to scientific, technological and methodological questions that the Conference of the Parties and its subsidiary bodies may put to the body.
3. The functions and terms of reference of this body may be further elaborated by the Conference of the Parties.

## **ARTICLE 10**

### **SUBSIDIARY BODY FOR IMPLEMENTATION**

1. A subsidiary body for implementation is hereby established to assist the Conference of the Parties in the assessment and review of the effective implementation of the Convention. This body shall be open to participation by all Parties and comprise government representatives who are experts on matters related to climate change. It shall report regularly to the Conference of the Parties on all aspects of its work.
2. Under the guidance of the Conference of the Parties, this body shall:
  - (a) Consider the information communicated in accordance with Article 12, paragraph 1, to assess the overall aggregated effect of the steps taken by the Parties in the light of the latest scientific assessments concerning climate change;
  - (b) Consider the information communicated in accordance with Article 12, paragraph 2, in order to assist the

Conference of the Parties in carrying out the reviews required by Article 4, paragraph 2(d); and

- (c) Assist the Conference of the Parties, as appropriate, in the preparation and implementation of its decisions.

## **ARTICLE 11**

### **FINANCIAL**

### **MECHANISM**

1. A mechanism for the provision of financial resources on a grant or concessional basis, including for the transfer of technology, is hereby defined. It shall function under the guidance of and be accountable to the Conference of the Parties, which shall decide on its policies, programme priorities and eligibility criteria related to this Convention. Its operation shall be entrusted to one or more existing international entities.
2. The financial mechanism shall have an equitable and balanced representation of all Parties within a transparent system of governance.
3. The Conference of the Parties and the entity or entities entrusted with the operation of the financial mechanism shall agree upon arrangements to give effect to the above paragraphs, which shall include the following:
  - (a) Modalities to ensure that the funded projects to address climate change are in conformity with the policies, programme priorities and eligibility criteria established by the Conference of the Parties;
  - (b) Modalities by which a particular funding decision may be reconsidered in light of these policies, programme priorities and eligibility criteria;
  - (c) Provision by the entity or entities of regular reports to the Conference of the Parties on its funding operations, which is consistent with the requirement for accountability set out in paragraph 1 above; and
  - (d) Determination in a predictable and identifiable manner of the amount of funding necessary and available for the implementation of this Convention and the conditions under which that amount shall be periodically reviewed.
4. The Conference of the Parties shall make arrangements to implement the above-mentioned provisions at its first session,

reviewing and taking into account the interim arrangements referred to in Article 21, paragraph 3, and shall decide

23

whether these interim arrangements shall be maintained. Within four years thereafter, the Conference of the Parties shall review the financial mechanism and take appropriate measures.

5. The developed country Parties may also provide and developing country Parties avail themselves of, financial resources related to the implementation of the Convention through bilateral, regional and other multilateral channels.

## ARTICLE 12

### COMMUNICATION OF INFORMATION RELATED TO IMPLEMENTATION

1. In accordance with Article 4, paragraph 1, each Party shall communicate to the Conference of the Parties, through the secretariat, the following elements of information:

- (a) A national inventory of anthropogenic emissions by sources and removals by sinks of all greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol, to the extent its capacities permit, using comparable methodologies to be promoted and agreed upon by the Conference of the Parties;
- (b) A general description of steps taken or envisaged by the Party to implement the Convention; and
- (c) Any other information that the Party considers relevant to the achievement of the objective of the Convention and suitable for inclusion in its communication, including, if feasible, material relevant for calculations of global emission trends.

2. Each developed country Party and each other Party included in Annex I shall incorporate in its communication the following elements of information:

- (a) A detailed description of the policies and measures that it has adopted to implement its commitment under Article 4, paragraphs 2(a) and 2(b); and
- (b) A specific estimate of the effects that the policies and measures referred to in subparagraph (a) immediately above will have on anthropogenic emissions by its sources and removals by its sinks

of greenhouse gases during the period referred to in Article 4, paragraph 2(a).

3. In addition, each developed country Party and each other developed Party included in Annex II shall incorporate details of measures taken in accordance with Article 4, paragraphs 3, 4 and 5.

4. Developing country Parties may, on a voluntary basis, propose projects for financing, including specific technologies, materials, equipment, techniques or practices

24

that would be needed to implement such projects, along with, if possible, an estimate of all incremental costs, of the reductions of emissions and increments of removals of greenhouse gases, as well as an estimate of the consequent benefits.

5. Each developed country Party and each other Party included in Annex I shall make its initial communication within six months of the entry into force of the Convention for that Party. Each Party not so listed shall make its initial communication within three years of the entry into force of the Convention for that Party, or of the availability of financial resources in accordance with Article 4, paragraph

3. Parties that are least developed countries may make their initial communication at their discretion. The frequency of subsequent communications by all Parties shall be determined by the Conference of the Parties, taking into account the differentiated timetable set by this paragraph.

6. Information communicated by Parties under this Article shall be transmitted by the secretariat as soon as possible to the Conference of the Parties and to any subsidiary bodies concerned. If necessary, the procedures for the communication of information may be further considered by the Conference of the Parties.

7. From its first session, the Conference of the Parties shall arrange for the provision to developing country Parties of technical and financial support, on request, in compiling and communicating information under this Article, as well as in identifying the technical and financial needs associated with proposed projects and response measures under Article 4. Such support may be provided by other Parties, by competent international organizations and by the secretariat, as appropriate.

8. Any group of Parties may, subject to guidelines adopted by the Conference of the Parties, and to prior notification to the Conference of the Parties, make a joint communication in fulfilment of their obligations under this Article, provided that such a communication includes information on the fulfilment by each of these Parties of its individual obligations under the Convention.

9. Information received by the secretariat that is designated by a Party as confidential, in accordance with criteria to be established by the Conference of the Parties, shall be aggregated by the secretariat to protect its confidentiality before being made available to any of the bodies involved in the communication and review of information.

10. Subject to paragraph 9 above, and without prejudice to the ability of any Party to make public its communication at any time, the secretariat shall make communications by Parties

25

under this Article publicly available at the time they are submitted to the Conference of the Parties.

### **ARTICLE 13**

#### **RESOLUTION OF QUESTIONS REGARDING IMPLEMENTATION**

The Conference of the Parties shall, at its first session, consider the establishment of a multilateral consultative process, available to Parties on their request, for the resolution of questions regarding the implementation of the Convention.

### **ARTICLE 14**

#### **SETTLEMENT OF DISPUTES**

1. In the event of a dispute between any two or more Parties concerning the interpretation or application of the Convention, the Parties concerned shall seek a settlement of the dispute through negotiation or any other peaceful means of their own choice.

2. When ratifying, accepting, approving or acceding to the Convention, or at any time thereafter, a Party which is not a regional economic integration organization may declare in a written instrument submitted to the Depositary that, in respect of any dispute concerning the interpretation or application of the Convention, it recognizes as compulsory ipso facto and without special agreement, in relation to any Party accepting the same obligation:



- (a) Submission of the dispute to the International Court of Justice, and/or
- (b) Arbitration in accordance with procedures to be adopted by the Conference of the Parties as soon as practicable, in an annex on arbitration.

A Party which is a regional economic integration organization may make a declaration with like effect in relation to arbitration in accordance with the procedures referred to in subparagraph (b) above.

3. A declaration made under paragraph 2 above shall remain in force until it expires in accordance with its terms or until three months after written notice of its revocation has been deposited with the Depositary.

4. A new declaration, a notice of revocation or the expiry of a declaration shall not in any way affect proceedings pending before the International Court of Justice or the arbitral tribunal, unless the parties to the dispute otherwise agree.

## 26

5. Subject to the operation of paragraph 2 above, if after twelve months following notification by one Party to another that a dispute exists between them, the Parties concerned have not been able to settle their dispute through the means mentioned in paragraph 1 above, the dispute shall be submitted, at the request of any of the parties to the dispute, to conciliation.

6. A conciliation commission shall be created upon the request of one of the parties to the dispute. The commission shall be composed of an equal number of members appointed by each party concerned and a chairman chosen jointly by the members appointed by each party. The commission shall render a recommendatory award, which the parties shall consider in good faith.

7. Additional procedures relating to conciliation shall be adopted by the Conference of the Parties, as soon as practicable, in an annex on conciliation.

8. The provisions of this Article shall apply to any related legal instrument which the Conference of the Parties may adopt, unless the instrument provides otherwise.

## ARTICLE 15

### AMENDMENTS TO THE CONVENTION

1. Any Party may propose amendments to the Convention.
2. Amendments to the Convention shall be adopted at an ordinary session of the Conference of the Parties. The text of any proposed amendment to the Convention shall be communicated to the Parties by the secretariat at least six months before the meeting at which it is proposed for adoption. The secretariat shall also communicate proposed amendments to the signatories to the Convention and, for information, to the Depositary.
3. The Parties shall make every effort to reach agreement on any proposed amendment to the Convention by consensus. If all efforts at consensus have been exhausted, and no agreement reached, the amendment shall as a last resort be adopted by a three-fourths majority vote of the Parties present and voting at the meeting. The adopted amendment shall be communicated by the secretariat to the Depositary, who shall circulate it to all Parties for their acceptance.
4. Instruments of acceptance in respect of an amendment shall be deposited with the Depositary. An amendment adopted in accordance with paragraph 3 above shall enter into force for those Parties having accepted it on the ninetieth day after the date of receipt by the Depositary of an instrument of acceptance by at least three fourths of the Parties to the Convention.

27

5. The amendment shall enter into force for any other Party on the ninetieth day after the date on which that Party deposits with the Depositary its instrument of acceptance of the said amendment.
6. For the purposes of this Article, "Parties present and voting" means Parties present and casting an affirmative or negative vote.

## **ARTICLE 16**

### **ADOPTION AND AMENDMENT OF ANNEXES TO THE CONVENTION**

1. Annexes to the Convention shall form an integral part thereof and, unless otherwise expressly provided, a reference to the Convention constitutes at the same time a reference to any annexes thereto. Without prejudice to the provisions of Article 14, paragraphs 2(b) and 7, such annexes shall be restricted to lists, forms and any other material of a descriptive nature that is of a scientific, technical, procedural or administrative character.

2. Annexes to the Convention shall be proposed and adopted in accordance with the procedure set forth in Article 15, paragraphs 2, 3 and 4.

3. An annex that has been adopted in accordance with paragraph 2 above shall enter into force for all Parties to the Convention six months after the date of the communication by the Depositary to such Parties of the adoption of the annex, except for those Parties that have notified the Depositary, in writing, within that period of their non-acceptance of the annex. The annex shall enter into force for Parties which withdraw their notification of non-acceptance on the ninetieth day after the date on which withdrawal of such notification has been received by the Depositary.

4. The proposal, adoption and entry into force of amendments to annexes to the Convention shall be subject to the same procedure as that for the proposal, adoption and entry into force of annexes to the Convention in accordance with paragraphs 2 and 3 above.

5. If the adoption of an annex or an amendment to an annex involves an amendment to the Convention, that annex or amendment to an annex shall not enter into force until such time as the amendment to the Convention enters into force.

## **ARTICLE 17**

### **PROTOCOLS**

#### 28

1. The Conference of the Parties may, at any ordinary session, adopt protocols to the Convention.

2. The text of any proposed protocol shall be communicated to the Parties by the secretariat at least six months before such a session.

3. The requirements for the entry into force of any protocol shall be established by that instrument.

4. Only Parties to the Convention may be Parties to a protocol.

5. Decisions under any protocol shall be taken only by the Parties to the protocol concerned.

## ARTICLE 18

### RIGHT TO

### VOTE

1. Each Party to the Convention shall have one vote, except as provided for in paragraph 2 below.
2. Regional economic integration organizations, in matters within their competence, shall exercise their right to vote with a number of votes equal to the number of their member States that are Parties to the Convention. Such an organization shall not exercise its right to vote if any of its member States exercises its right, and vice versa.

## ARTICLE 19

### DEPOSITARY

The Secretary-General of the United Nations shall be the Depositary of the Convention and of protocols adopted in accordance with Article 17.

29

## ARTICLE

20

### SIGNATURE

This Convention shall be open for signature by States Members of the United Nations or of any of its specialized agencies or that are Parties to the Statute of the International Court of Justice and by regional economic integration organizations at Rio de Janeiro, during the United Nations Conference on Environment and Development, and thereafter at United Nations Headquarters in New York from 20 June 1992 to 19 June 1993.

## ARTICLE 21

### INTERIM ARRANGEMENTS

1. The secretariat functions referred to in Article 8 will be carried out on an interim basis by the secretariat established by the General Assembly of the United Nations in its resolution 45/212 of 21 December 1990, until the completion of the first session of the Conference of the Parties.

2. The head of the interim secretariat referred to in paragraph 1 above will cooperate closely with the Intergovernmental Panel on Climate Change to ensure that the Panel can respond to the need for objective scientific and technical advice. Other relevant scientific bodies could also be consulted.

3. The Global Environment Facility of the United Nations Development Programme, the United Nations Environment Programme and the International Bank for Reconstruction and Development shall be the international entity entrusted with the operation of the financial mechanism referred to in Article 11 on an interim basis. In this connection, the Global Environment Facility should be appropriately restructured and its membership made universal to enable it to fulfil the requirements of Article 11.

## **ARTICLE 22**

### **RATIFICATION, ACCEPTANCE, APPROVAL OR ACCESSION**

1. The Convention shall be subject to ratification, acceptance, approval or accession by States and by regional economic integration organizations. It shall be open for accession from the day after the date on which the Convention is closed for signature. Instruments of ratification, acceptance, approval or accession shall be deposited with the Depositary.

2. Any regional economic integration organization which becomes a Party to the Convention without any of its member

## 30

States being a Party shall be bound by all the obligations under the Convention. In the case of such organizations, one or more of whose member States is a Party to the Convention, the organization and its member States shall decide on their respective responsibilities for the performance of their obligations under the Convention. In such cases, the organization and the member States shall not be entitled to exercise rights under the Convention concurrently.

3. In their instruments of ratification, acceptance, approval or accession, regional economic integration organizations shall declare the extent of their competence with respect to the matters governed by the Convention. These organizations shall also inform the Depositary, who shall in turn inform the Parties, of any substantial modification in the extent of their competence.

## **ARTICLE 23**

### **ENTRY INTO FORCE**

1. The Convention shall enter into force on the ninetieth day after the date of deposit of the fiftieth instrument of ratification, acceptance, approval or accession.

2. For each State or regional economic integration organization that ratifies, accepts or approves the Convention or accedes thereto after the deposit of the fiftieth instrument of ratification, acceptance, approval or accession, the Convention shall enter into force on the ninetieth day after the date of deposit by such State or regional economic integration organization of its instrument of ratification, acceptance, approval or accession.

3. For the purposes of paragraphs 1 and 2 above, any instrument deposited by a regional economic integration organization shall not be counted as additional to those deposited by States members of the organization.

## **ARTICLE 24**

### **RESERVATIONS**

No reservations may be made to the Convention.

## **ARTICLE 25**

### **WITHDRAWAL**

1. At any time after three years from the date on which the Convention has entered into force for a Party, that Party may withdraw from the Convention by giving written notification to the Depositary.

31

2. Any such withdrawal shall take effect upon expiry of one year from the date of receipt by the Depositary of the notification of withdrawal, or on such later date as may be specified in the notification of withdrawal.

3. Any Party that withdraws from the Convention shall be considered as also having withdrawn from any protocol to which it is a Party.

**ARTICLE 26****AUTHENTIC****TEXTS**

The original of this Convention, of which the Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

**IN WITNESS WHEREOF** the undersigned, being duly authorized to that effect, have signed this Convention.

**DONE** at New York this ninth day of May one thousand nine hundred and ninety-two.

Annex I

Australia  
 Austria  
 Belarus<sup>a/</sup>  
 Belgium  
 Bulgaria<sup>a/</sup>  
 Canada  
 Czechoslovakia<sup>a/</sup>  
 Denmark  
 European Economic Community  
 Estonia<sup>a/</sup>  
 Finland  
 France  
 Germany  
 Greece  
 Hungary<sup>a/</sup>  
 Iceland  
 Ireland  
 Italy  
 Japan  
 Latvia<sup>a/</sup>  
 Lithuania<sup>a/</sup>  
 Luxembourg  
 Netherlands  
 New Zealand  
 Norway  
 Poland<sup>a/</sup>  
 Portugal  
 Romania<sup>a/</sup>  
 Russian Federation<sup>a/</sup>  
 Spain  
 Sweden  
 Switzerland  
 Turkey  
 Ukraine<sup>a/</sup>  
 United Kingdom of Great  
     Britain and Northern  
     Ireland  
 United States of America

<sup>a/</sup> Countries that are undergoing the process of transition  
 to a market economy.



Annex II

Australia  
Austria Belgium  
Canada Denmark  
European Economic Community  
Finland  
France  
Germany  
Greece  
Iceland  
Ireland Italy  
Japan  
Luxembourg  
Netherlands  
New Zealand  
Norway  
Portugal Spain  
Sweden  
Switzerland  
Turkey  
United Kingdom of Great Britain  
and Northern Ireland  
United States of America

## ANEXO B – Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change

**KYOTO PROTOCOL TO THE UNITED NATIONS FRAMEWORK  
CONVENTION ON CLIMATE CHANGE  
UNITED NATIONS**

1998

**KYOTO PROTOCOL TO THE UNITED NATIONS FRAMEWORK  
CONVENTION ON CLIMATE CHANGE**

*The Parties to this Protocol,*

*Being* Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change, hereinafter referred to as “the Convention”,

*In pursuit* of the ultimate objective of the Convention as stated in its Article 2,

*Recalling* the provisions of the Convention,

*Being guided* by Article 3 of the Convention,

*Pursuant to* the Berlin Mandate adopted by decision 1/CP.1 of the Conference of the Parties to the Convention at its first session,

Have agreed as follows:

**Article 1**

For the purposes of this Protocol, the definitions contained in Article 1 of the Convention shall apply. In addition:

- 10. “Conference of the Parties” means the Conference of the Parties to the Convention.
- 11. “Convention” means the United Nations Framework Convention on Climate Change, adopted in New York on 9 May 1992.
- 12. “Intergovernmental Panel on Climate Change” means the Intergovernmental Panel on Climate Change established in 1988 jointly by the World Meteorological Organization and the United Nations Environment Programme.
- 13. “Montreal Protocol” means the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, adopted in Montreal on 16 September 1987 and as subsequently adjusted and amended.
- 14. “Parties present and voting” means Parties present and casting an affirmative or negative vote.
- 15. “Party” means, unless the context otherwise indicates, a Party to this Protocol.
- 16. “Party included in Annex I” means a Party included in Annex I to the Convention, as may be amended, or a Party which has made a notification under Article 4, paragraph 2 (g), of the Convention.

**Article 2**

6. Each Party included in Annex I, in achieving its quantified emission limitation and reduction commitments under Article 3, in order to promote sustainable development, shall:

- Implement and/or further elaborate policies and measures in accordance with its national circumstances, such as:
  - Enhancement of energy efficiency in relevant sectors of the national economy;
  - Protection and enhancement of sinks and reservoirs of greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol, taking into account its commitments under relevant international environmental agreements; promotion of sustainable forest management practices, afforestation and reforestation;
  - Promotion of sustainable forms of agriculture in light of climate change considerations;
  - Research on, and promotion, development and increased use of, new and renewable forms of energy, of carbon dioxide sequestration technologies and of advanced and innovative environmentally sound technologies;
  - Progressive reduction or phasing out of market imperfections, fiscal incentives, tax and duty exemptions and subsidies in all greenhouse gas emitting sectors that run counter to the objective of the Convention and application of market instruments;
  - Encouragement of appropriate reforms in relevant sectors aimed at promoting policies and measures which limit or reduce emissions of greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol;
  - Measures to limit and/or reduce emissions of greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol in the transport sector;
  - Limitation and/or reduction of methane emissions through recovery and use in waste management, as well as in the production, transport and distribution of energy;
- Cooperate with other such Parties to enhance the individual and combined effectiveness of their policies and measures adopted under this Article, pursuant to Article 4, paragraph 2 (e) (i), of the Convention. To this end, these Parties shall take steps to share their experience and exchange information on such policies and measures, including developing ways of improving their comparability, transparency and effectiveness. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall, at its first session or as soon as practicable thereafter, consider ways to facilitate such cooperation, taking into account all relevant information.

7. The Parties included in Annex I shall pursue limitation or reduction of emissions of greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol from aviation and marine bunker fuels, working through the International Civil Aviation Organization and the International Maritime Organization, respectively.

- 2 -

8 . The Parties included in Annex I shall strive to implement policies and measures under this Article in such a way as to minimize adverse effects, including the adverse effects of climate change, effects on international trade, and social, environmental and economic impacts on other Parties, especially developing country Parties and in particular those identified in Article 4, paragraphs 8 and 9, of the Convention, taking into account Article 3 of the Convention. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol may take further action, as appropriate, to promote the implementation of the provisions of this paragraph.

9 . The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol, if it decides that it would be beneficial to coordinate any of the policies and measures in paragraph 1 (a) above, taking into account different national circumstances and potential effects, shall consider ways and means to elaborate the coordination of such policies and measures.

### **Article 3**

11 . The Parties included in Annex I shall, individually or jointly, ensure that their aggregate anthropogenic carbon dioxide equivalent emissions of the greenhouse gases listed in Annex A do not exceed their assigned amounts, calculated pursuant to their quantified emission limitation and reduction commitments inscribed in Annex B and in accordance with the provisions of this Article, with a view to reducing their overall emissions of such gases by at least 5 per cent below 1990 levels in the commitment period 2008 to 2012.

12 . Each Party included in Annex I shall, by 2005, have made demonstrable progress in achieving its commitments under this Protocol.

13 . The net changes in greenhouse gas emissions by sources and removals by sinks resulting from direct human-induced land-use change and forestry activities, limited to afforestation, reforestation and deforestation since 1990, measured as verifiable changes in carbon stocks in each commitment period, shall be used to meet the commitments under this Article of each Party included in Annex I. The greenhouse gas emissions by sources and removals by sinks associated with those activities shall be reported in a transparent and verifiable manner and reviewed in accordance with Articles 7 and 8.

14 . Prior to the first session of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol, each Party included in Annex I shall provide, for consideration by the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice, data to establish its level of carbon stocks in 1990 and to enable an estimate to be made of its changes in carbon stocks in subsequent years. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall, at its first session or as soon as practicable thereafter, decide upon modalities, rules and guidelines as to how, and which, additional human-induced activities related to changes in greenhouse gas emissions by sources and removals by sinks in the agricultural soils and the land-use change and forestry categories shall be added to, or subtracted from, the assigned amounts for Parties included in Annex I, taking into account uncertainties, transparency in reporting, verifiability, the methodological work of the Intergovernmental Panel on Climate Change, the advice provided by the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice in accordance with Article 5 and the decisions of the Conference of the Parties. Such a decision shall apply in the second and subsequent commitment periods. A Party may choose to apply such a decision on these additional human-induced activities for its first commitment period, provided that these activities have taken place since 1990.

- 3 -

15 . The Parties included in Annex I undergoing the process of transition to a market economy whose base year or period was established pursuant to decision 9/CP.2 of the Conference of the Parties at its second session shall use that base year or period for the implementation of their commitments under this Article. Any other Party included in Annex I undergoing the process of transition to a market economy which has not yet submitted its first national communication under Article 12 of the Convention may also notify the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol that it intends to use an historical base year or period other than 1990 for the implementation of its commitments under this Article. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall decide on the acceptance of such notification.

16 . Taking into account Article 4, paragraph 6, of the Convention, in the implementation of their commitments under this Protocol other than those under this Article, a certain degree of flexibility shall be allowed by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol to the Parties included in Annex I undergoing the process of transition to a market economy.

17 . In the first quantified emission limitation and reduction commitment period, from 2008 to 2012, the assigned amount for each Party included in Annex I shall be equal to the percentage inscribed for it in Annex B of its aggregate anthropogenic carbon dioxide equivalent emissions of the greenhouse gases listed in Annex A in 1990, or the base year or period determined in accordance with paragraph 5 above, multiplied by five. Those Parties included in Annex I for whom land-use change and forestry constituted a net source of greenhouse gas emissions in 1990 shall include in their 1990 emissions base year or period the aggregate anthropogenic carbon dioxide equivalent emissions by sources minus removals by sinks in 1990 from land-use change for the purposes of calculating their assigned amount.

18 . Any Party included in Annex I may use 1995 as its base year for hydrofluorocarbons, perfluorocarbons and sulphur hexafluoride, for the purposes of the calculation referred to in paragraph 7 above.

19 . Commitments for subsequent periods for Parties included in Annex I shall be established in amendments to Annex B to this Protocol, which shall be adopted in accordance with the provisions of Article 21, paragraph 7. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall initiate the consideration of such commitments at least seven years before the end of the first commitment period referred to in paragraph 1 above.

20 . Any emission reduction units, or any part of an assigned amount, which a Party acquires from another Party in accordance with the provisions of Article 6 or of Article 17 shall be added to the assigned amount for the acquiring Party.

21 . Any emission reduction units, or any part of an assigned amount, which a Party transfers to another Party in accordance with the provisions of Article 6 or of Article 17 shall be subtracted from the assigned amount for the transferring Party.

22 . Any certified emission reductions which a Party acquires from another Party in accordance with the provisions of Article 12 shall be added to the assigned amount for the acquiring Party.

- 4 -

23 . If the emissions of a Party included in Annex I in a commitment period are less than its assigned amount under this Article, this difference shall, on request of that Party, be added to the assigned amount for that Party for subsequent commitment periods.

24 . Each Party included in Annex I shall strive to implement the commitments mentioned in paragraph 1 above in such a way as to minimize adverse social, environmental and economic impacts on developing country Parties, particularly those identified in Article 4, paragraphs 8 and 9, of the Convention. In line with relevant decisions of the Conference of the Parties on the implementation of those paragraphs, the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall, at its first session, consider what actions are necessary to minimize the adverse effects of climate change and/or the impacts of response measures on Parties referred to in those paragraphs. Among the issues to be considered shall be the establishment of funding, insurance and transfer of technology.

#### **Article 4**

( c ) Any Parties included in Annex I that have reached an agreement to fulfil their commitments under Article 3 jointly, shall be deemed to have met those commitments provided that their total combined aggregate anthropogenic carbon dioxide equivalent emissions of the greenhouse gases listed in Annex A do not exceed their assigned amounts calculated pursuant to their quantified emission limitation and reduction commitments inscribed in Annex B and in accordance with the provisions of Article 3. The respective emission level allocated to each of the Parties to the agreement shall be set out in that agreement.

( d ) The Parties to any such agreement shall notify the secretariat of the terms of the agreement on the date of deposit of their instruments of ratification, acceptance or approval of this Protocol, or accession thereto. The secretariat shall in turn inform the Parties and signatories to the Convention of the terms of the agreement.

( e ) Any such agreement shall remain in operation for the duration of the commitment period specified in Article 3, paragraph 7.

( f ) If Parties acting jointly do so in the framework of, and together with, a regional economic integration organization, any alteration in the composition of the organization after adoption of this Protocol shall not affect existing commitments under this Protocol. Any alteration in the composition of the organization shall only apply for the purposes of those commitments under Article 3 that are adopted subsequent to that alteration.

( g ) In the event of failure by the Parties to such an agreement to achieve their total combined level of emission reductions, each Party to that agreement shall be responsible for its own level of emissions set out in the agreement.

( h ) If Parties acting jointly do so in the framework of, and together with, a regional economic integration organization which is itself a Party to this Protocol, each member State of that regional economic integration organization individually, and together with the regional economic integration organization acting in accordance with Article 24, shall, in the event of failure to achieve the total combined level of emission reductions, be responsible for its level of emissions as notified in accordance with this Article.

- 5 -

## Article 5

7. Each Party included in Annex I shall have in place, no later than one year prior to the start of the first commitment period, a national system for the estimation of anthropogenic emissions by sources and removals by sinks of all greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol. Guidelines for such national systems, which shall incorporate the methodologies specified in paragraph 2 below, shall be decided upon by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol at its first session.

8. Methodologies for estimating anthropogenic emissions by sources and removals by sinks of all greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol shall be those accepted by the Intergovernmental Panel on Climate Change and agreed upon by the Conference of the Parties at its third session. Where such methodologies are not used, appropriate adjustments shall be applied according to methodologies agreed upon by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol at its first session. Based on the work of, *inter alia*, the Intergovernmental Panel on Climate Change and advice provided by the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice, the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall regularly review and, as appropriate, revise such methodologies and adjustments, taking fully into account any relevant decisions by the Conference of the Parties. Any revision to methodologies or adjustments shall be used only for the purposes of ascertaining compliance with commitments under Article 3 in respect of any commitment period adopted subsequent to that revision.

9. The global warming potentials used to calculate the carbon dioxide equivalence of anthropogenic emissions by sources and removals by sinks of greenhouse gases listed in Annex A shall be those accepted by the Intergovernmental Panel on Climate Change and agreed upon by the Conference of the Parties at its third session. Based on the work of, *inter alia*, the Intergovernmental Panel on Climate Change and advice provided by the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice, the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall regularly review and, as appropriate, revise the global warming potential of each such greenhouse gas, taking fully into account any relevant decisions by the Conference of the Parties. Any revision to a global warming potential shall apply only to commitments under Article 3 in respect of any commitment period adopted subsequent to that revision.

## Article 6

4. For the purpose of meeting its commitments under Article 3, any Party included in Annex I may transfer to, or acquire from, any other such Party emission reduction units resulting from projects aimed at reducing anthropogenic emissions by sources or enhancing anthropogenic removals by sinks of greenhouse gases in any sector of the economy, provided that:

- (a) Any such project has the approval of the Parties involved;
- (b) Any such project provides a reduction in emissions by sources, or an enhancement of removals by sinks, that is additional to any that would otherwise occur;

- 6 -



(c) It does not acquire any emission reduction units if it is not in compliance with its obligations under Articles 5 and 7; and

(d) The acquisition of emission reduction units shall be supplemental to domestic actions for the purposes of meeting commitments under Article 3.

5. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol may, at its first session or as soon as practicable thereafter, further elaborate guidelines for the implementation of this Article, including for verification and reporting.

6. A Party included in Annex I may authorize legal entities to participate, under its responsibility, in actions leading to the generation, transfer or acquisition under this Article of emission reduction units.

7. If a question of implementation by a Party included in Annex I of the requirements referred to in this Article is identified in accordance with the relevant provisions of Article 8, transfers and acquisitions of emission reduction units may continue to be made after the question has been identified, provided that any such units may not be used by a Party to meet its commitments under Article 3 until any issue of compliance is resolved.

8.

## **Article 7**

4. Each Party included in Annex I shall incorporate in its annual inventory of anthropogenic emissions by sources and removals by sinks of greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol, submitted in accordance with the relevant decisions of the Conference of the Parties, the necessary supplementary information for the purposes of ensuring compliance with Article 3, to be determined in accordance with paragraph 4 below.

5. Each Party included in Annex I shall incorporate in its national communication, submitted under Article 12 of the Convention, the supplementary information necessary to demonstrate compliance with its commitments under this Protocol, to be determined in accordance with paragraph 4 below.

6. Each Party included in Annex I shall submit the information required under paragraph 1 above annually, beginning with the first inventory due under the Convention for the first year of the commitment period after this Protocol has entered into force for that Party. Each such Party shall submit the information required under paragraph 2 above as part of the first national communication due under the Convention after this Protocol has entered into force for it and after the adoption of guidelines as provided for in paragraph 4 below. The frequency of subsequent submission of information required under this Article shall be determined by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol, taking into account any timetable for the submission of national communications decided upon by the Conference of the Parties.

7. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall adopt at its first session, and review periodically thereafter, guidelines for the preparation of the information required under this Article, taking into account guidelines for the preparation of

- 7 -

national communications by Parties included in Annex I adopted by the Conference of the Parties. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall also, prior to the first commitment period, decide upon modalities for the accounting of assigned amounts.

### **Article 8**

3 . The information submitted under Article 7 by each Party included in Annex I shall be reviewed by expert review teams pursuant to the relevant decisions of the Conference of the Parties and in accordance with guidelines adopted for this purpose by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol under paragraph 4 below. The information submitted under Article 7, paragraph 1, by each Party included in Annex I shall be reviewed as part of the annual compilation and accounting of emissions inventories and assigned amounts. Additionally, the information submitted under Article 7, paragraph 2, by each Party included in Annex I shall be reviewed as part of the review of communications.

4 . Expert review teams shall be coordinated by the secretariat and shall be composed of experts selected from those nominated by Parties to the Convention and, as appropriate, by intergovernmental organizations, in accordance with guidance provided for this purpose by the Conference of the Parties.

5 . The review process shall provide a thorough and comprehensive technical assessment of all aspects of the implementation by a Party of this Protocol. The expert review teams shall prepare a report to the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol, assessing the implementation of the commitments of the Party and identifying any potential problems in, and factors influencing, the fulfilment of commitments. Such reports shall be circulated by the secretariat to all Parties to the Convention. The secretariat shall list those questions of implementation indicated in such reports for further consideration by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol.

6 . The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall adopt at its first session, and review periodically thereafter, guidelines for the review of implementation of this Protocol by expert review teams taking into account the relevant decisions of the Conference of the Parties.

7 . The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall, with the assistance of the Subsidiary Body for Implementation and, as appropriate, the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice, consider:

( a ) The information submitted by Parties under Article 7 and the reports of the expert reviews thereon conducted under this Article; and

( b ) Those questions of implementation listed by the secretariat under paragraph 3 above, as well as any questions raised by Parties.

8 . Pursuant to its consideration of the information referred to in paragraph 5 above, the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall take decisions on any matter required for the implementation of this Protocol.

- 8 -

## Article 9

6 . The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall periodically review this Protocol in the light of the best available scientific information and assessments on climate change and its impacts, as well as relevant technical, social and economic information. Such reviews shall be coordinated with pertinent reviews under the Convention, in particular those required by Article 4, paragraph 2 (d), and Article 7, paragraph 2 (a), of the Convention. Based on these reviews, the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall take appropriate action.

7 . The first review shall take place at the second session of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol. Further reviews shall take place at regular intervals and in a timely manner.

## Article 10

All Parties, taking into account their common but differentiated responsibilities and their specific national and regional development priorities, objectives and circumstances, without introducing any new commitments for Parties not included in Annex I, but reaffirming existing commitments under Article 4, paragraph 1, of the Convention, and continuing to advance the implementation of these commitments in order to achieve sustainable development, taking into account Article 4, paragraphs 3, 5 and 7, of the Convention, shall:

(a) Formulate, where relevant and to the extent possible, cost-effective national and, where appropriate, regional programmes to improve the quality of local emission factors, activity data and/or models which reflect the socio-economic conditions of each Party for the preparation and periodic updating of national inventories of anthropogenic emissions by sources and removals by sinks of all greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol, using comparable methodologies to be agreed upon by the Conference of the Parties, and consistent with the guidelines for the preparation of national communications adopted by the Conference of the Parties;

(b) Formulate, implement, publish and regularly update national and, where appropriate, regional programmes containing measures to mitigate climate change and measures to facilitate adequate adaptation to climate change:

- Such programmes would, *inter alia*, concern the energy, transport and industry sectors as well as agriculture, forestry and waste management. Furthermore, adaptation technologies and methods for improving spatial planning would improve adaptation to climate change; and
- Parties included in Annex I shall submit information on action under this Protocol, including national programmes, in accordance with Article 7; and other Parties shall seek to include in their national communications, as appropriate, information on programmes which contain measures that the Party believes contribute to addressing climate change and its adverse impacts, including the abatement of increases in greenhouse gas emissions, and enhancement of and removals by sinks, capacity building and adaptation measures;

- 9 -

( c ) Cooperate in the promotion of effective modalities for the development, application and diffusion of, and take all practicable steps to promote, facilitate and finance, as appropriate, the transfer of, or access to, environmentally sound technologies, know-how, practices and processes pertinent to climate change, in particular to developing countries, including the formulation of policies and programmes for the effective transfer of environmentally sound technologies that are publicly owned or in the public domain and the creation of an enabling environment for the private sector, to promote and enhance the transfer of, and access to, environmentally sound technologies;

( d ) Cooperate in scientific and technical research and promote the maintenance and the development of systematic observation systems and development of data archives to reduce uncertainties related to the climate system, the adverse impacts of climate change and the economic and social consequences of various response strategies, and promote the development and strengthening of endogenous capacities and capabilities to participate in international and intergovernmental efforts, programmes and networks on research and systematic observation, taking into account Article 5 of the Convention;

( e ) Cooperate in and promote at the international level, and, where appropriate, using existing bodies, the development and implementation of education and training programmes, including the strengthening of national capacity building, in particular human and institutional capacities and the exchange or secondment of personnel to train experts in this field, in particular for developing countries, and facilitate at the national level public awareness of, and public access to information on, climate change. Suitable modalities should be developed to implement these activities through the relevant bodies of the Convention, taking into account Article 6 of the Convention;

( f ) Include in their national communications information on programmes and activities undertaken pursuant to this Article in accordance with relevant decisions of the Conference of the Parties; and

( g ) Give full consideration, in implementing the commitments under this Article, to Article 4, paragraph 8, of the Convention.

## **Article 11**

6 . In the implementation of Article 10, Parties shall take into account the provisions of Article 4, paragraphs 4, 5, 7, 8 and 9, of the Convention.

7 . In the context of the implementation of Article 4, paragraph 1, of the Convention, in accordance with the provisions of Article 4, paragraph 3, and Article 11 of the Convention, and through the entity or entities entrusted with the operation of the financial mechanism of the Convention, the developed country Parties and other developed Parties included in Annex II to the Convention shall:

( a ) Provide new and additional financial resources to meet the agreed full costs incurred by developing country Parties in advancing the implementation of existing commitments under Article 4, paragraph 1 (a), of the Convention that are covered in Article 10, subparagraph (a); and

- 10 -

(b) Also provide such financial resources, including for the transfer of technology, needed by the developing country Parties to meet the agreed full incremental costs of advancing the implementation of existing commitments under Article 4, paragraph 1, of the Convention that are covered by Article 10 and that are agreed between a developing country Party and the international entity or entities referred to in Article 11 of the Convention, in accordance with that Article.

The implementation of these existing commitments shall take into account the need for adequacy and predictability in the flow of funds and the importance of appropriate burden sharing among developed country Parties. The guidance to the entity or entities entrusted with the operation of the financial mechanism of the Convention in relevant decisions of the Conference of the Parties, including those agreed before the adoption of this Protocol, shall apply *mutatis mutandis* to the provisions of this paragraph.

8. The developed country Parties and other developed Parties in Annex II to the Convention may also provide, and developing country Parties avail themselves of, financial resources for the implementation of Article 10, through bilateral, regional and other multilateral channels.

## Article 12

11. A clean development mechanism is hereby defined.

12. The purpose of the clean development mechanism shall be to assist Parties not included in Annex I in achieving sustainable development and in contributing to the ultimate objective of the Convention, and to assist Parties included in Annex I in achieving compliance with their quantified emission limitation and reduction commitments under Article 3.

13. Under the clean development mechanism:

- Parties not included in Annex I will benefit from project activities resulting in certified emission reductions; and
- Parties included in Annex I may use the certified emission reductions accruing from such project activities to contribute to compliance with part of their quantified emission limitation and reduction commitments under Article 3, as determined by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol.

14. The clean development mechanism shall be subject to the authority and guidance of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol and be supervised by an executive board of the clean development mechanism.

15. Emission reductions resulting from each project activity shall be certified by operational entities to be designated by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol, on the basis of:

- Voluntary participation approved by each Party involved;

- 11 -

- Real, measurable, and long-term benefits related to the mitigation of climate change; and
- Reductions in emissions that are additional to any that would occur in the absence of the certified project activity.

16 . The clean development mechanism shall assist in arranging funding of certified project activities as necessary.

17 . The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall, at its first session, elaborate modalities and procedures with the objective of ensuring transparency, efficiency and accountability through independent auditing and verification of project activities.

18 . The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall ensure that a share of the proceeds from certified project activities is used to cover administrative expenses as well as to assist developing country Parties that are particularly vulnerable to the adverse effects of climate change to meet the costs of adaptation.

19 . Participation under the clean development mechanism, including in activities mentioned in paragraph 3 (a) above and in the acquisition of certified emission reductions, may involve private and/or public entities, and is to be subject to whatever guidance may be provided by the executive board of the clean development mechanism.

20 . Certified emission reductions obtained during the period from the year 2000 up to the beginning of the first commitment period can be used to assist in achieving compliance in the first commitment period.

### **Article 13**

9 . The Conference of the Parties, the supreme body of the Convention, shall serve as the meeting of the Parties to this Protocol.

10 . Parties to the Convention that are not Parties to this Protocol may participate as observers in the proceedings of any session of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol. When the Conference of the Parties serves as the meeting of the Parties to this Protocol, decisions under this Protocol shall be taken only by those that are Parties to this Protocol.

11 . When the Conference of the Parties serves as the meeting of the Parties to this Protocol, any member of the Bureau of the Conference of the Parties representing a Party to the Convention but, at that time, not a Party to this Protocol, shall be replaced by an additional member to be elected by and from amongst the Parties to this Protocol.

12 . The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall keep under regular review the implementation of this Protocol and shall make, within its mandate, the decisions necessary to promote its effective implementation. It shall perform the functions assigned to it by this Protocol and shall:

( a ) Assess, on the basis of all information made available to it in accordance with the provisions of this Protocol, the implementation of this Protocol by the Parties, the overall effects of the measures taken pursuant to this Protocol, in particular environmental, economic and social effects as well as their cumulative impacts and the extent to which progress towards the objective of the Convention is being achieved;

( b ) Periodically examine the obligations of the Parties under this Protocol, giving due consideration to any reviews required by Article 4, paragraph 2 (d), and Article 7, paragraph 2, of the Convention, in the light of the objective of the Convention, the experience gained in its implementation and the evolution of scientific and technological knowledge, and in this respect consider and adopt regular reports on the implementation of this Protocol;

( c ) Promote and facilitate the exchange of information on measures adopted by the Parties to address climate change and its effects, taking into account the differing circumstances, responsibilities and capabilities of the Parties and their respective commitments under this Protocol;

( d ) Facilitate, at the request of two or more Parties, the coordination of measures adopted by them to address climate change and its effects, taking into account the differing circumstances, responsibilities and capabilities of the Parties and their respective commitments under this Protocol;

( e ) Promote and guide, in accordance with the objective of the Convention and the provisions of this Protocol, and taking fully into account the relevant decisions by the Conference of the Parties, the development and periodic refinement of comparable methodologies for the effective implementation of this Protocol, to be agreed on by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol;

( f ) Make recommendations on any matters necessary for the implementation of this Protocol;

( g ) Seek to mobilize additional financial resources in accordance with Article 11, paragraph 2;

( h ) Establish such subsidiary bodies as are deemed necessary for the implementation of this Protocol;

( i ) Seek and utilize, where appropriate, the services and cooperation of, and information provided by, competent international organizations and intergovernmental and non-governmental bodies; and

( j ) Exercise such other functions as may be required for the implementation of this Protocol, and consider any assignment resulting from a decision by the Conference of the Parties.

13 . The rules of procedure of the Conference of the Parties and financial procedures applied under the Convention shall be applied *mutatis mutandis* under this Protocol, except as may be otherwise decided by consensus by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol.

14 . The first session of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall be convened by the secretariat in conjunction with the first session of the Conference of the Parties that is scheduled after the date of the entry into force of this Protocol. Subsequent ordinary sessions of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall be held every year and in conjunction with ordinary sessions of the Conference of the Parties, unless otherwise decided by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol.

15 . Extraordinary sessions of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall be held at such other times as may be deemed necessary by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol, or at the written request of any Party, provided that, within six months of the request being communicated to the Parties by the secretariat, it is supported by at least one third of the Parties.

16 . The United Nations, its specialized agencies and the International Atomic Energy Agency, as well as any State member thereof or observers thereto not party to the Convention, may be represented at sessions of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol as observers. Any body or agency, whether national or international, governmental or non-governmental, which is qualified in matters covered by this Protocol and which has informed the secretariat of its wish to be represented at a session of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol as an observer, may be so admitted unless at least one third of the Parties present object. The admission and participation of observers shall be subject to the rules of procedure, as referred to in paragraph 5 above.

#### **Article 14**

7 . The secretariat established by Article 8 of the Convention shall serve as the secretariat of this Protocol.

8 . Article 8, paragraph 2, of the Convention on the functions of the secretariat, and Article 8, paragraph 3, of the Convention on arrangements made for the functioning of the secretariat, shall apply *mutatis mutandis* to this Protocol. The secretariat shall, in addition, exercise the functions assigned to it under this Protocol.

#### **Article 15**

6 . The Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice and the Subsidiary Body for Implementation established by Articles 9 and 10 of the Convention shall serve as, respectively, the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice and the Subsidiary Body for Implementation of this Protocol. The provisions relating to the functioning of these two bodies under the Convention shall apply *mutatis mutandis* to this Protocol. Sessions of the meetings of the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice and the Subsidiary Body for Implementation of this Protocol shall be held in conjunction with the meetings of, respectively, the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice and the Subsidiary Body for Implementation of the Convention.



7 . Parties to the Convention that are not Parties to this Protocol may participate as observers in the proceedings of any session of the subsidiary bodies. When the subsidiary bodies serve as the subsidiary bodies of this Protocol, decisions under this Protocol shall be taken only by those that are Parties to this Protocol.

8 . When the subsidiary bodies established by Articles 9 and 10 of the Convention exercise their functions with regard to matters concerning this Protocol, any member of the Bureaux of those subsidiary bodies representing a Party to the Convention but, at that time, not a party to this Protocol, shall be replaced by an additional member to be elected by and from amongst the Parties to this Protocol.

### **Article 16**

The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall, as soon as practicable, consider the application to this Protocol of, and modify as appropriate, the multilateral consultative process referred to in Article 13 of the Convention, in the light of any relevant decisions that may be taken by the Conference of the Parties. Any multilateral consultative process that may be applied to this Protocol shall operate without prejudice to the procedures and mechanisms established in accordance with Article 18.

### **Article 17**

The Conference of the Parties shall define the relevant principles, modalities, rules and guidelines, in particular for verification, reporting and accountability for emissions trading. The Parties included in Annex B may participate in emissions trading for the purposes of fulfilling their commitments under Article 3. Any such trading shall be supplemental to domestic actions for the purpose of meeting quantified emission limitation and reduction commitments under that Article.

### **Article 18**

The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall, at its first session, approve appropriate and effective procedures and mechanisms to determine and to address cases of non-compliance with the provisions of this Protocol, including through the development of an indicative list of consequences, taking into account the cause, type, degree and frequency of non-compliance. Any procedures and mechanisms under this Article entailing binding consequences shall be adopted by means of an amendment to this Protocol.

### **Article 19**

The provisions of Article 14 of the Convention on settlement of disputes shall apply *mutatis mutandis* to this Protocol.

### **Article 20**

6 . Any Party may propose amendments to this Protocol.

7 . Amendments to this Protocol shall be adopted at an ordinary session of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol. The text of any proposed amendment to this Protocol shall be communicated to the Parties by the secretariat at least

- 15 -

six months before the meeting at which it is proposed for adoption. The secretariat shall also communicate the text of any proposed amendments to the Parties and signatories to the Convention and, for information, to the Depositary.

8 . The Parties shall make every effort to reach agreement on any proposed amendment to this Protocol by consensus. If all efforts at consensus have been exhausted, and no agreement reached, the amendment shall as a last resort be adopted by a three-fourths majority vote of the Parties present and voting at the meeting. The adopted amendment shall be communicated by the secretariat to the Depositary, who shall circulate it to all Parties for their acceptance.

9 . Instruments of acceptance in respect of an amendment shall be deposited with the Depositary. An amendment adopted in accordance with paragraph 3 above shall enter into force for those Parties having accepted it on the ninetieth day after the date of receipt by the Depositary of an instrument of acceptance by at least three fourths of the Parties to this Protocol.

10 . The amendment shall enter into force for any other Party on the ninetieth day after the date on which that Party deposits with the Depositary its instrument of acceptance of the said amendment.

## **Article 21**

3 . Annexes to this Protocol shall form an integral part thereof and, unless otherwise expressly provided, a reference to this Protocol constitutes at the same time a reference to any annexes thereto. Any annexes adopted after the entry into force of this Protocol shall be restricted to lists, forms and any other material of a descriptive nature that is of a scientific, technical, procedural or administrative character.

4 . Any Party may make proposals for an annex to this Protocol and may propose amendments to annexes to this Protocol.

5 . Annexes to this Protocol and amendments to annexes to this Protocol shall be adopted at an ordinary session of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol. The text of any proposed annex or amendment to an annex shall be communicated to the Parties by the secretariat at least six months before the meeting at which it is proposed for adoption. The secretariat shall also communicate the text of any proposed annex or amendment to an annex to the Parties and signatories to the Convention and, for information, to the Depositary.

6 . The Parties shall make every effort to reach agreement on any proposed annex or amendment to an annex by consensus. If all efforts at consensus have been exhausted, and no agreement reached, the annex or amendment to an annex shall as a last resort be adopted by a three-fourths majority vote of the Parties present and voting at the meeting. The adopted annex or amendment to an annex shall be communicated by the secretariat to the Depositary, who shall circulate it to all Parties for their acceptance.

7 . An annex, or amendment to an annex other than Annex A or B, that has been adopted in accordance with paragraphs 3 and 4 above shall enter into force for all Parties to this Protocol six months after the date of the communication by the Depositary to such Parties of the adoption of the annex or adoption of the amendment to the annex, except for those Parties that have

- 16 -

notified the Depositary, in writing, within that period of their non-acceptance of the annex or amendment to the annex. The annex or amendment to an annex shall enter into force for Parties which withdraw their notification of non-acceptance on the ninetieth day after the date on which withdrawal of such notification has been received by the Depositary.

8 . If the adoption of an annex or an amendment to an annex involves an amendment to this Protocol, that annex or amendment to an annex shall not enter into force until such time as the amendment to this Protocol enters into force.

9 . Amendments to Annexes A and B to this Protocol shall be adopted and enter into force in accordance with the procedure set out in Article 20, provided that any amendment to Annex B shall be adopted only with the written consent of the Party concerned.

## **Article 22**

4 . Each Party shall have one vote, except as provided for in paragraph 2 below.

5 . Regional economic integration organizations, in matters within their competence, shall exercise their right to vote with a number of votes equal to the number of their member States that are Parties to this Protocol. Such an organization shall not exercise its right to vote if any of its member States exercises its right, and vice versa.

## **Article 23**

The Secretary-General of the United Nations shall be the Depositary of this Protocol.

## **Article 24**

4 . This Protocol shall be open for signature and subject to ratification, acceptance or approval by States and regional economic integration organizations which are Parties to the Convention. It shall be open for signature at United Nations Headquarters in New York from 16 March 1998 to 15 March 1999. This Protocol shall be open for accession from the day after the date on which it is closed for signature. Instruments of ratification, acceptance, approval or accession shall be deposited with the Depositary.

5 . Any regional economic integration organization which becomes a Party to this Protocol without any of its member States being a Party shall be bound by all the obligations under this Protocol. In the case of such organizations, one or more of whose member States is a Party to this Protocol, the organization and its member States shall decide on their respective responsibilities for the performance of their obligations under this Protocol. In such cases, the organization and the member States shall not be entitled to exercise rights under this Protocol concurrently.

6 . In their instruments of ratification, acceptance, approval or accession, regional economic integration organizations shall declare the extent of their competence with respect to the matters governed by this Protocol. These organizations shall also inform the Depositary, who shall in turn inform the Parties, of any substantial modification in the extent of their competence.

- 17 -

## **Article 25**

4 . This Protocol shall enter into force on the ninetieth day after the date on which not less than 55 Parties to the Convention, incorporating Parties included in Annex I which accounted in total for at least 55 per cent of the total carbon dioxide emissions for 1990 of the Parties included in Annex I, have deposited their instruments of ratification, acceptance, approval or accession.

5 . For the purposes of this Article, “the total carbon dioxide emissions for 1990 of the Parties included in Annex I” means the amount communicated on or before the date of adoption of this Protocol by the Parties included in Annex I in their first national communications submitted in accordance with Article 12 of the Convention.

6 . For each State or regional economic integration organization that ratifies, accepts or approves this Protocol or accedes thereto after the conditions set out in paragraph 1 above for entry into force have been fulfilled, this Protocol shall enter into force on the ninetieth day following the date of deposit of its instrument of ratification, acceptance, approval or accession.

7 . For the purposes of this Article, any instrument deposited by a regional economic integration organization shall not be counted as additional to those deposited by States members of the organization.

## **Article 26**

No reservations may be made to this Protocol.

## **Article 27**

4 . At any time after three years from the date on which this Protocol has entered into force for a Party, that Party may withdraw from this Protocol by giving written notification to the Depositary.

5 . Any such withdrawal shall take effect upon expiry of one year from the date of receipt by the Depositary of the notification of withdrawal, or on such later date as may be specified in the notification of withdrawal.

6 . Any Party that withdraws from the Convention shall be considered as also having withdrawn from this Protocol.

## **Article 28**

The original of this Protocol, of which the Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

**DONE** at Kyoto this eleventh day of December one thousand nine hundred and ninety-seven.

**IN WITNESS WHEREOF** the undersigned, being duly authorized to that effect, have affixed their signatures to this Protocol on the dates indicated.

## **Annex A**

### **Greenhouse gases**

Carbon dioxide (CO<sub>2</sub>)  
 Methane (CH<sub>4</sub>)  
 Nitrous oxide (N<sub>2</sub>O)  
 Hydrofluorocarbons (HFCs)  
 Perfluorocarbons (PFCs)  
 Sulphur hexafluoride (SF<sub>6</sub>)

### **Sectors/source categories**

#### **Energy**

Fuel combustion  
 Energy industries  
 Manufacturing industries and construction  
 Transport  
 Other sectors  
 Other

Fugitive emissions from fuels  
 Solid fuels  
 Oil and natural gas  
 Other

Industrial processes  
 Mineral products Chemical  
 industry  
 Metal production  
 Other production  
 Production of halocarbons and sulphur hexafluoride Consumption of  
 halocarbons and sulphur hexafluoride  
 Other

#### **Solvent and other product use**

Agriculture  
 Enteric fermentation  
 Manure management  
 Rice cultivation  
 Agricultural soils  
 Prescribed burning of savannas  
 Field burning of agricultural residues  
 Other

#### **Waste**

Solid waste disposal on land Wastewater handling  
 Waste incineration  
 Other

- 20 -  
Annex B

<b>Party</b>	<b>Quantified emission limitation or reduction commitment (percentage of base year or period)</b>
Australia	108
Austria	
Belgium	92
Bulgaria*	92
Canada	94
Croatia*	95
Czech Republic*	92
Denmark	92
Estonia*	92
European Community	92
Finland	92
France	92
Germany	92
Greece	92
Hungary*	94
Iceland	110
Ireland	92
Italy	92
Japan	94
Latvia*	92
Liechtenstein	92
Lithuania*	92
Luxembourg	92
Monaco	92
Netherlands	92
New Zealand	100
Norway	101
Poland*	94
Portugal	92
Romania*	92
Russian Federation*	100
Slovakia*	92
Slovenia*	92
Spain	92
Sweden	92
Switzerland	92
Ukraine*	100
United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland	92
United States of America	93

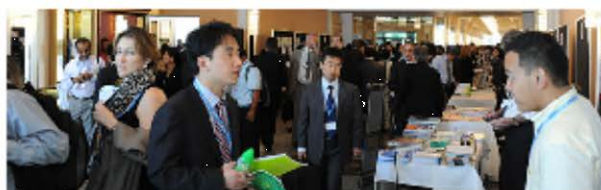
---

\* Countries that are undergoing the process of transition to a market economy.

ANEXO C - Background on the UNFCCC: The international response to climate change

Your location: Home > Essential Background

## Background on the UNFCCC: The international response to climate change



In 1992, countries joined an international treaty, the United Nations Framework Convention on Climate Change, to cooperatively consider what they could do to limit average global temperature increases and the resulting climate change, and to cope with whatever impacts were, by then, inevitable.

By 1995, countries realized that emission reductions provisions in the Convention were inadequate. They launched negotiations to strengthen the global response to climate change, and, two years later, adopted the Kyoto Protocol. The Kyoto Protocol legally binds developed countries to emission reduction targets. The Protocol's first commitment period started in 2008 and ended in 2012. The second commitment period began on 1 January 2013 and will end in 2020.

There are now 195 Parties to the Convention and 192 Parties to the Kyoto Protocol. The UNFCCC secretariat supports all institutions involved in the international climate change negotiations, particularly the Conference of the Parties (COP), the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties (CMP), the subsidiary bodies (which advise the COP/CMP), and the COP/CMP Bureau (which deals mainly with procedural and organizational issues arising from the COP/CMP and also has technical functions). For a brief depiction of how these various bodies are related to one another, please see [Bodies](#).

The question of what happens beyond 2020 was answered by Parties in Durban in 2011. For more information on the Durban Platform for Enhanced Action, [click here](#).

Climate change is a complex problem, which, although environmental in nature, has consequences for all spheres of existence on our planet. It either impacts on— or is impacted by— global issues, including poverty, economic development, population growth, sustainable development and resource management. It is not surprising, then, that solutions come from all disciplines and fields of research and development.

At the very heart of the response to climate change, however, lies the need to reduce emissions. In 2010, governments agreed that emissions need to be reduced so that global temperature increases are limited to below 2 degrees Celsius.

### Climate change in context

This time line detailing the international response to climate change provides a contextual entry point to the Essential Background. You can also use the links on the left-hand column under Essential Background to navigate this section.

2013 - Key decisions adopted at COP19/CMP9 include decisions on further advancing the Durban Platform, the Green Climate Fund and Long-Term Finance, the Warsaw Framework for REDD Plus and the Warsaw International Mechanism for Loss and Damage. [More on the Warsaw Outcomes](#).

2012 - The Doha Amendment to the Kyoto Protocol is adopted by the CMP at CMP8. [More on the Doha Amendment](#). Several decisions taken opening a gateway to greater ambition and action on all levels. [More on the Doha Climate Gateway](#).

2011 — The Durban Platform for Enhanced Action drafted and accepted by the COP, at COP17. [More on the Durban outcomes](#).

2010 — Cancun Agreements drafted and largely accepted by the COP, at COP16. [More on the Cancun Agreements](#).

2009 — Copenhagen Accord drafted at COP15 in Copenhagen. This was taken note of by the COP. Countries later submitted emissions reductions pledges or mitigation action pledges, all non-binding.

2007 — IPCC's Fourth Assessment Report released. Climate science entered into popular consciousness. At COP13, Parties agreed on the Bali Road Map, which charted the way towards a post-2012 outcome in two work streams: the AWG-KP, and another under the Convention, known as the [Ad-Hoc Working Group on Long-Term Cooperative Action Under the Convention](#). [More about the Bali Road Map](#).

2005 — Entry into force of the Kyoto Protocol. The first Meeting of the Parties to the Kyoto Protocol (MOP 1) takes place in Montreal. In accordance with Kyoto Protocol requirements, Parties launched negotiations on the next phase of the KP under the [Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol \(AWG-KP\)](#). What was to become the Nairobi Work Programme on Adaptation (it would receive its name in 2006, one year later) is accepted and agreed on. [More about the Nairobi Work Programme](#).

2001 — Release of IPCC's Third Assessment Report. Bonn Agreements adopted, based on the Buenos Aires Plan of Action of 1998. [Marrakesh Accords](#) adopted at COP7, detailing rules for implementation of Kyoto Protocol, setting up new funding and planning instruments for adaptation, and establishing a technology transfer framework.



#### Essential Background

1997 — Kyoto Protocol formally adopted in December at

COP3. [More about the Kyoto Protocol.](#)

1996 — The UNFCCC Secretariat is set up to support action under the Convention. [More on the Secretariat.](#)

1995 — The first Conference of the Parties (COP 1) takes place in Berlin.

1994 — UNFCCC enters into force. [An introduction to the United Nations Framework Convention on Climate Change.](#)

1992 — The INC adopts UNFCCC text. At the Earth Summit in Rio, the UNFCCC is opened for signature along with its sister Rio Conventions, UNCBD and UNCCD. More about the two other Rio Conventions: [UNCBD](#) and [UNCCD](#).

1991 — First meeting of the Intergovernmental Negotiating Committee (INC) takes place.

1990 — IPCC's first assessment report released. IPCC and second World Climate Conference call for a global treaty on climate change. United Nations General Assembly negotiations on a framework convention begin.

1988 — The Intergovernmental Panel on Climate Change is set up. [More about the science of climate change.](#)

1979 — The first World Climate Conference (WCC) takes place.

## ANEXO D - First steps to a safer future: Introducing The United Nations Framework Convention on Climate Change



United Nations  
Framework Convention on  
Climate Change

Home | CDM | JI | CC-Net | TT-Clear

Your location: Home > Essential Background > The Convention

## First steps to a safer future: Introducing The United Nations Framework Convention on Climate Change

The ultimate objective of this Convention and any related legal instruments that the Conference of the Parties may adopt is to achieve, in accordance with the relevant provisions of the Convention, the **“stabilization of greenhouse gas concentrations in the atmosphere at a level that would prevent dangerous anthropogenic interference with the climate system...”** (Article 2, paragraph 1). (UNFCCC, 1994)

The UNFCCC entered into force on 21 March 1994. Today, it has near-universal membership. The 195 countries that have ratified the [Convention](#) are called Parties to the Convention.

The UNFCCC is a “Rio Convention”, one of three adopted at the “Rio Earth Summit” in 1992. Its sister Rio Conventions are the UN Convention on Biological Diversity and the Convention to Combat Desertification. The three are intrinsically linked. It is in this context that the Joint Liaison Group was set up to boost cooperation among the three Conventions, with the ultimate aim of developing synergies in their activities on issues of mutual concern. It now also incorporates the Ramsar Convention on Wetlands.

Preventing “dangerous” human interference with the climate system is the ultimate aim of the UNFCCC.

## First steps to a safer future: the Convention in summary

The Convention:

**Recognized that there was a problem.**

This was remarkable for its time. Remember, in 1994, when the UNFCCC took effect, there was less scientific evidence than there is now. The UNFCCC borrowed a very important line from one of the most successful multilateral environmental treaties in history (the Montreal Protocol, in 1987): it bound member states to act in the interests of human safety even in the face of scientific uncertainty.

**Sets a lofty but specific goal.**

The ultimate objective of the Convention is to stabilize [greenhouse](#) gas concentrations “at a level that would prevent dangerous anthropogenic (human induced) interference with the climate system.” It states that “such a level should be achieved within a time-frame sufficient to allow ecosystems to adapt naturally to climate change, to ensure that food production is not threatened, and to enable economic development to proceed in a sustainable manner.”

**Put the onus on developed countries to lead the way.**

The idea is that, as they are the source of most past and current greenhouse gas emissions, industrialized countries are expected to do the most to cut emissions on [home](#) ground. They are called Annex I countries and belong to the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). They include 12 countries with “economies in transition” from Central and Eastern Europe. Annex I countries were expected by the year 2000 to reduce emissions to 1990 levels. Many of them have taken strong action to do so, and some have already succeeded.

**Directs new funds to climate change activities in developing countries.**

Industrialized nations agree under the Convention to support climate change activities in developing countries by providing [financial support](#) for action on climate change—above and beyond any financial assistance they already provide to these countries. A system of grants and loans has been set up through the Convention and is managed by the [Global Environment Facility](#). Industrialized countries also agree to share technology with less-advanced nations.

#### **Keeps tabs on the problem and what's being done about it.**

Industrialized countries (Annex I) have to report regularly on their climate change policies and measures, including issues governed by the [Kyoto Protocol](#) (for countries which have ratified it).

They must also submit an annual inventory of their greenhouse gas emissions, including data for their base year (1990) and all the years since.

Developing countries (Non-Annex I Parties) report in [more](#) general terms on their actions both to address climate change and to adapt to its impacts - but less regularly than Annex I Parties do, and their reporting is contingent on their getting funding for the preparation of the reports, particularly in the case of the Least Developed Countries.

#### **Charts the beginnings of a path to strike a delicate balance.**

Economic development is particularly vital to the world's poorer countries. Such progress is difficult to achieve even without the complications added by climate change. The Convention takes this into consideration by accepting that the share of greenhouse gas emissions produced by developing nations will grow in the coming years.

Nonetheless, in the interests of fulfilling its ultimate goal, it seeks to help such countries limit emissions in ways that will not hinder their economic progress. One such win-win solution was to emerge later, when the Kyoto Protocol to the Convention was conceived.

#### **Kicks off formal consideration of [adaptation](#) to climate change.**

The Convention acknowledges the vulnerability of all countries to the effects of climate change and calls for special efforts to ease the consequences, especially in developing countries which lack the resources to do so on their own. In the early years of the Convention, adaptation received less attention than [mitigation](#), as Parties wanted more certainty on impacts of and vulnerability to climate change. When IPCC's Third Assessment Report was released, adaptation gained traction, and Parties agreed on a process to address [adverse effects](#) and to establish funding arrangements for adaptation. Currently, work on adaptation takes place under different Convention bodies. The [Adaptation Committee](#), which Parties agreed to set up under the [Cancun Adaptation Framework](#) as part of the [Cancun Agreements](#), is a major step towards a cohesive, Convention-based approach to adaptation.

## ANEXO E - Kyoto Protocol



United Nations  
Framework Convention on  
Climate Change

Your location: Home > Kyoto Protocol

## Kyoto Protocol

The Kyoto Protocol is an international agreement linked to the United Nations Framework Convention on Climate Change, which commits its Parties by setting internationally binding emission reduction targets.

Recognizing that developed countries are principally responsible for the current high levels of GHG emissions in the atmosphere as a result of more than 150 years of industrial activity, the Protocol places a heavier burden on developed nations under the principle of "common but differentiated responsibilities."

The Kyoto Protocol was adopted in Kyoto, Japan, on 11 December 1997 and entered into force on 16 February 2005. The detailed rules for the implementation of the Protocol were adopted at COP 7 in Marrakesh, Morocco, in 2001, and are referred to as the "Marrakesh Accords." Its first commitment period started in 2008 and ended in 2012.



## Doha Amendment



In Doha, Qatar, on 8 December 2012, the "[Doha Amendment to the Kyoto Protocol](#)" was adopted. The amendment includes:

New commitments for Annex I Parties to the Kyoto Protocol who agreed to take on commitments in a second commitment period from 1 January 2013 to 31 December 2020;

A revised list of greenhouse gases (GHG) to be reported on by Parties in the second commitment period; and

Amendments to several articles of the Kyoto Protocol which specifically referenced issues pertaining to the first commitment period and which needed to be updated for the second commitment period.

On 21 December 2012, the amendment was circulated by the Secretary-General of the United Nations, acting in his capacity as Depositary, to all Parties to the Kyoto Protocol in accordance with Articles 20 and 21 of the Protocol.

During the first commitment period, 37 industrialized countries and the European Community committed to reduce GHG emissions to an average of five percent against 1990 levels. During the second commitment period, Parties committed to reduce GHG emissions by at least 18 percent below 1990 levels in the eight-year period from 2013 to 2020; however, the composition of Parties in the second commitment period is different from the first.

## The Kyoto mechanisms



### Kyoto Protocol



Under the Protocol, countries must meet their targets primarily through national measures. However, the Protocol also offers them an additional means to meet their targets by way of three market-based [mechanisms](#).

The Kyoto mechanisms are:

[International Emissions Trading](#) [Clean Development](#)

[Mechanism \(CDM\)](#)

[Joint implementation \(JI\)](#)

The mechanisms help to stimulate green investment and help Parties meet their emission targets in a cost-effective way.

#### [Monitoring emission targets](#)

Under the Protocol, countries' actual emissions have to be monitored and precise records have to be kept of the trades carried out.

[Registry systems](#) track and record transactions by Parties under the mechanisms. The UN Climate Change Secretariat, based in Bonn, Germany, keeps an [international transaction log](#) to verify that transactions are consistent with the rules of the Protocol.

[Reporting](#) is done by Parties by submitting annual emission inventories and national reports under the Protocol at regular intervals.

A [compliance](#) system ensures that Parties are meeting their commitments and helps them to meet their commitments if they have problems doing so.

#### [Adaptation](#)

The Kyoto Protocol, like the Convention, is also designed to assist countries in adapting to the adverse effects of climate change. It facilitates the development and deployment of technologies that can help increase resilience to the impacts of climate change.

The [Adaptation Fund](#) was established to finance adaptation projects and programmes in developing countries that are Parties to the Kyoto Protocol. In the first commitment period, the Fund was financed mainly with a share of proceeds from CDM project activities. In Doha, in 2012, it was decided that for the second commitment period, international emissions trading and joint implementation would also provide the Adaptation Fund with a 2 percent share of proceeds.

#### [The road ahead](#)

The Kyoto Protocol is seen as an important first step towards a truly global emission reduction regime that will stabilize GHG emissions, and can provide the architecture for the future international agreement on climate change.

In Durban, the Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action (ADP) was established to develop a protocol, another legal instrument or an agreed outcome with legal force under the Convention, applicable to all Parties. The ADP is to complete its work as early as possible, but no later than 2015, in order to adopt this protocol, legal instrument or agreed outcome with legal force at the twenty-first session of the Conference of the Parties and for it to come into effect and be implemented from 2020.

## ANEXO F - Now, up to and beyond 2012: The Bali Road Map





United Nations  
Framework Convention on  
Climate Change

Your location: Home > Bali Road Map

### Now, up to and beyond 2012: The Bali Road Map

The Bali Road Map was adopted at the 13th Conference of the Parties and the 3rd Meeting of the Parties in December 2007 in Bali. The Road Map is a set of forward-looking decisions that represent the work that needs to be done under various negotiating "tracks" that is essential to reaching a secure climate future.



The Bali Road Map includes the Bali Action Plan, which charts the course for a new negotiating process designed to tackle climate change. The Bali Action Plan is a comprehensive process to enable the full, effective and sustained implementation of the Convention through long-term cooperative action, now, up to and beyond 2012, in order to reach an agreed outcome and adopt a decision. All Parties to

the Convention were involved in crafting the Bali Road Map. The COP decided that the process would be conducted under a subsidiary body under the Convention, the [Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action \(AWG-LCA\)](#).

The Bali Action Plan is divided into five main categories: shared vision, mitigation, adaptation, technology and financing. The shared vision refers to a long-term vision for action on climate change, including a long-term goal for emission reductions. The AWG-LCA subsequently split the work streams into components under those five parts.

Working in parallel would be the [Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol \(AWG-KP\)](#) negotiations, which was established in Montreal in 2005. Until COP17 in Durban, the main focus of the negotiations under the KP had been to decide what to do when its first

commitment period expired in 2012. A decision was reached in Durban to move into a second commitment period in 2013, with Annex I parties submitting their quantified emission reduction targets in May 2012, to be adopted at COP18 in Qatar in December 2012.

#### The road to agreement

The Bali Action Plan was highly ambitious. In terms of the time lines it spelled out, it may have been overly optimistic, and underestimated the complexity both of climate change as a problem and of crafting a global response to it.

At COP15 in Copenhagen, the Conference of the Parties extended the AWG-LCA's mandate, enabling it to continue its work with the aim of presenting the outcome of this work at COP 16 in Cancun in 2010. COP15 advanced many key issues.

- It raised climate change policy to the highest political level;

- It advanced the negotiations on the infrastructure needed for well-functioning, global climate change cooperation;

- It produced the Copenhagen Accord. It was not adopted by all governments, but it advanced a number of key issues; and

- It committed developed countries to \$30 billion fast-start financing (in 2010-2012) for adaptation and mitigation in developing countries, with priority given to the least developed countries.

All of this momentum was built upon in Cancun in 2010, when governments drew up the [Cancun Agreements](#), a set of significant decisions to respond to the long-term challenge of climate change collectively and comprehensively, now and over time. Countries decided to make their emission reduction pledges official, in what was the largest collective effort the world has ever seen to reduce emissions in a mutually accountable way. [Click here for more information on mitigation under the Cancun Agreements.](#)

Parties then continued to work towards a post-2012 legally-binding agreement with the [Cancun Agreements](#) and Bali Road Map as their foundations, and the Convention and KP as their guides. At COP17 in Durban, they reached agreement on a second commitment period on the Kyoto Protocol and on a pathway and deadlines to drawing up and committing to a new, post-2020 mitigation framework under the Convention (see section on Durban Platform for Enhanced Action). All industrialised countries and 48 developing countries also affirmed their pledges up to 2020.

At COP 18 in Doha, Qatar, in December 2012, Parties adopted the [decision 1/CP.18 \(Agreed outcome pursuant to the Bali Action Plan\)](#), thereby successfully concluding 5 years of work under the Bali Action Plan, with significant achievements enabling enhanced action on mitigation, adaptation, finance, technology and capacity-building.

ANEXO G - Milestones on the road to 2012: The Cancun Agreements



**United Nations**  
Framework Convention on  
Climate Change

Your location: Home > Cancun Agreements

#### Milestones on the road to 2012: The Cancun Agreements

The Cancun Agreements constituted a significant achievement for the UN climate process.

They form the pillars of the **largest collective effort** the world has ever seen to reduce emissions, in a mutually accountable way, with national plans captured formally at international level under the banner of the UNFCCC.

The Cancun Agreements also included the **most comprehensive package** ever agreed by governments to help developing nations deal with climate change. It encompassed finance, technology and capacity-building support to help such countries meet urgent needs to adapt to climate change, and to speed up their plans to adopt sustainable paths to low emission economies that could also resist the negative impacts of climate change.



#### What are the Cancun Agreements, in real terms?

The Cancun Agreements were a set of significant decisions by the international community to address the long-term challenge of climate change collectively and comprehensively over time, and to take concrete action immediately to speed up the global response to it.

The agreements, reached on December 11 in Cancun, Mexico, at the 2010 United Nations Climate Change Conference, represented key steps forward in capturing plans to reduce greenhouse gas emissions, and to help developing nations protect themselves from climate impacts and build their own sustainable futures.

Put simply, the Cancun Agreements' main objectives cover:

#### Mitigation

Establish clear goals and a timely schedule for reducing human-generated greenhouse gas emissions over time to keep the global average temperature rise below two degrees;

Encourage the participation of all countries in reducing these emissions, in accordance with each country's different responsibilities and capabilities to do so.

Review progress made towards two-degree objective, and a review by 2015 on whether the objective needs to be strengthened in future, including the consideration of a 1.5C goal, on the basis of the best scientific knowledge available.

#### Transparency of actions

Ensure international transparency of the actions which are taken by countries, and ensure that global progress towards the 2C goal is reviewed in a timely way.

#### Technology

Mobilize the development and transfer of clean technology to boost efforts to address climate change, getting it to the right place at the right time and for the best effect on both adaptation and mitigation.

#### Finance

Mobilize and provide scaled-up funds in the short and long term to enable developing countries to take greater and effective action.

Set up the Green Climate Fund to provide support to developing countries to assist them in mitigating climate change and adapting to its impacts

#### Adaptation

Assist the particularly vulnerable people in the world to adapt to the inevitable impacts of climate change by taking a coordinated approach to adaptation.

#### Forests

- Protect the world's forests, which are a major repository of carbon. Governments agreed to launch concrete action on forests in developing nations, which will increase going forward. The full financing options for the implementation of such mitigation actions in the forest area will be addressed during 2011.

#### Capacity building

Build up global capacity, especially in developing countries, to meet the overall challenge; Establish effective institutions and systems which will ensure these objectives are implemented successfully.





**United Nations**  
Framework Convention on  
Climate Change

Your location: Home

[Cancun Agreements](#)



#### Green Climate Fund

In order to scale up the provision of long-term financing for developing countries, Governments at COP 18 in Cancun decided to establish a [Green Climate Fund](#). The fund will support projects, programmes, policies and other activities in developing country Parties using thematic funding windows. A [Transitional Committee](#) selected by Parties to the UNFCCC will design the details of the new fund, which will be designated as an operating entity of the financial mechanism of the [Convention](#) and will be accountable to the COP.



#### Technology Mechanism

The new [Technology Mechanism](#) is expected to facilitate enhanced action on technology development and transfer to support action on [mitigation](#) and [adaptation](#). The Mechanism consists of two key components: a [Technology Executive Committee](#) and a [Climate Technology Centre and Network](#).



#### Cancun Adaptation Framework

The objective of the [Cancun Adaptation Framework](#) is to enhance action on adaptation, including through international cooperation and coherent consideration of matters relating to adaptation under the Convention. Ultimately enhanced action on adaptation seeks to reduce vulnerability and build resilience in developing country Parties, taking into account the urgent and [immediate needs](#) of those [developing countries](#) that are particularly vulnerable.



#### Fast-start finance

[Fast start finance](#) refers to new and additional resources that developed country Parties pledged to mobilize through international institutions, approaching USD 30 billion for the period 2010 - 2012. Mitigation and adaptation should receive a balanced allocation of fast start finance, and funding for adaptation is expected to be prioritized for the most vulnerable developing countries, such as the least developed countries, small island developing States and Africa. The COP invited developed country Parties to provide information on their efforts to achieve this goal and on how developing country Parties can access these resources.



#### Forest Management Reference Levels

The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the [Kyoto Protocol](#) (CMP) at its sixth session requested each Annex I Party to submit to the secretariat information on the forest management reference level (FMRL). The CMP also decided that each submission shall be subject to a technical assessment, the outcomes of which are to be considered by the CMP at its seventh session. [More](#)

## ANEXO H - Durban: Towards full implementation of the UN Climate Change Convention



United Nations  
Framework Convention on  
Climate Change

Your location: Home > Durban Outcomes

## Durban: Towards full implementation of the UN Climate Change Convention



### Turning point in the negotiations

The [UN Climate Change Conference in Durban](#) was a turning point in the climate change negotiations. In Durban, governments clearly recognized the need to draw up the blueprint for a fresh universal, legal agreement to deal with climate change beyond 2020, where all will play their part to the best of their ability and all will be able to reap the benefits of success together.

In short, all governments committed in Durban to a comprehensive plan that would come closer over time to delivering the ultimate objective of the [Climate Change Convention](#): to stabilize greenhouse gas concentrations in the atmosphere at a level that will prevent our dangerous interference with the climate system and at the same time will preserve the right to sustainable development.

The challenge, then and now, is to push climate action forward as rapidly as possible, both inside and outside the climate change negotiations. The reality is that a [looming gap](#) remains between current national and international actions and intentions to reduce emissions and the actual level required to keep average global temperatures rising no more than two degrees above their pre-industrial level, above which [science](#) shows that there is a much higher risk of very serious climate impacts.

Moreover, even if the two-degree scenario is met, developing countries, especially the poorest and most vulnerable, will still need much more support to adapt to the change that is already embedded in the global climate system.

### Road map for implementation

The [Durban outcomes](#) looked to address these challenges in a more connected way by embodying a

[road map for implementation](#) over a longer time horizon than has commonly been the case in the history of the [Convention](#). On this map, four main areas of coordinated and complementary action and implementation, designed also to build and preserve trust among countries, were agreed:

#### Second commitment period of the [Kyoto Protocol](#)

The continuation of the current international legal system through a second commitment period of the [Kyoto Protocol](#), under which developed countries commit to greenhouse gas cuts and which enshrines existing accounting rules and models of international cooperation that may inform future efforts.

#### Launch of new platform of negotiations

The launch of a [new platform of negotiations](#) under the Convention to deliver a new and universal [greenhouse gas reduction](#) protocol, legal instrument or other outcome with legal force by 2015 for the period beyond 2020. This new negotiation critically includes finding ways to further raise the existing level of national and international action and stated ambition to bring greenhouse gas emissions down.

#### Conclusion in 2012 of existing broad-based stream of negotiations

A decision to conclude within 2012 the work of the existing [broad-based stream of negotiations](#) that includes all member nations under the Convention. This includes work to make existing national emission reduction or emission limitation plans more transparent. It also encompasses the launch and long-term implementation of the comprehensive global support network that will deliver funding and [technology](#) to help developing countries build their own clean energy futures and construct societies and economies which are resilient to climate change.

#### Global [Review](#)

To scope out and then conduct a fresh global [Review](#) of the emerging climate challenge,

based on the best available [science](#) and data, first to

ensure whether a maximum two-

degree rise is enough or whether an even lower 1.5 degree rise is required, and then to ensure that collective action is adequate to prevent the average global temperature rising beyond the agreed limit.

#### The need for greater ambition

It remains crucial that all levels of government - national, sub-national and local - take the bigger and bolder action that is required to keep the world on the right track to reduce emissions, to deal with existing climate change and to help smooth the way for an effective new global climate change agreement in 2015.

| Similarly, it will be critical for the [business and technology](#) sectors and for civil society to profit rapidly from the increasing number of opportunities being presented by the national and international climate response, while building environmentally sustainable and resilient societies worldwide.

The Durban outcome recognized, in its spirit and intention, that smart government policy, smart business investment, and the demands of an informed citizenry, all motivated by an understanding of mutual self-interest, must go hand in hand in pursuit of the common goal.



## ANEXO I - The Doha Climate Gateway



**United Nations**  
Framework Convention on  
Climate Change

Your location: Home > Doha Climate Gateway

### The Doha Climate Gateway

At the 2012 UN Climate Change Conference in Doha, Qatar (COP18/ CMP8), governments consolidated the gains of the last three years of international climate change negotiations and opened a gateway to necessary greater ambition and action on all levels. Among the many decisions taken, governments:

Strengthened their resolve and set out a timetable to adopt a universal climate agreement by 2015, which will come into effect in 2020.

Streamlined the negotiations, completing the work under the [Bali Action Plan](#) to concentrate on the new work towards a 2015 agreement under a single negotiating stream in the Ad hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action (ADP).

Emphasized the need to increase their ambition to [cut greenhouse gases](#) (GHGs) and to help vulnerable countries to [adapt](#).

Launched a new commitment period under the [Kyoto Protocol](#), thereby ensuring that this treaty's important legal and accounting models remain in place and underlining the principle that developed countries lead mandated action to cut greenhouse gas emissions.

Made further progress towards establishing the [financial](#) and [technology](#) support and new institutions to enable clean energy investments and sustainable growth in developing countries.

#### The Urgency to Act

While there has been some success in climate change [mitigation](#), global emissions of greenhouse gases continue to rise.

International action under the UNFCCC must be guided by the best available [science](#). Increasingly frequent and progressively more severe impacts of climate change make the need for urgent action abundantly clear.

This is underscored by a growing number of reports, which have also provided options and solutions for the world to act effectively now to prevent much more serious climate change in the future. Most recent and upcoming reports include:

The World Bank's " [Turn Down the Heat: Why a 4°C Warmer World Must Be Avoided](#)", showing that the world is on track towards a 4 degrees Celsius temperature rise, should the currently inadequate level of ambition remain.

UNEP's [Emissions Gap Report 2012](#), which demonstrated that it is still possible to bridge the emissions gap by 2020.

The World Economic Forum's [Global Risks 2013](#) report, released early in 2013. This report outlines a survey of more than 1000 experts polled on how they expect 50 global risks to play out over the next ten years. The report cites rising greenhouse gas emissions as one of the five major risks the global economy faces, and calls runaway climate change an X-factor that multiplies and exacerbates all risk.

The Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) will release its Fifth Assessment Report (AR5) in 2013 and 2014. The assessment will provide governments with the latest science on physics and impacts of climate change, and the scale of ambition necessary to successfully tackle climate change. The first installment of AR5 on the science is due this September, and the second and third installments are scheduled for release in March/April 2014. More info can be found on the [IPCC website](#).





COP18/ CMP8 met the objectives set by governments for what needed to be achieved now. It produced many outcomes that moved the negotiations forward and advanced the international agenda.

#### Timetable for the 2015 global climate change agreement and Increasing ambition before 2020

So that the world has a chance to stay below an agreed maximum 2 degrees Celsius temperature rise, beyond which even more serious climate change impacts will occur, governments agreed to:

Speedily work toward a universal climate change agreement covering all countries from 2020, to be adopted by 2015.

Find ways to scale up efforts before 2020 beyond the existing pledges to curb emissions.

Also in Doha, UN Secretary General Ban Ki-moon announced he would convene world leaders in 2014 to mobilize political will to help ensure the 2015 deadline is met.

Work will intensify in 2013 to prepare the new agreement and to explore further ways to raise ambition. The first meeting of the ADP in 2013 (ADP 2) will take place in Bonn from 29 April to 3 May. Governments agreed to submit **information, views and proposals** on actions, initiatives and options to enhance ambition to the UNFCCC by 1 March, 2013. They invited observers to do the same and tasked the secretariat with analyzing the resulting mitigation benefits of planned actions.

#### Amendment of the Kyoto Protocol

The Kyoto Protocol, as the only existing and binding agreement under which developed countries undertake quantitative commitments to cut greenhouse gases, was **amended** so that it could seamlessly continue. Specifically:

Governments decided on an 8-year second commitment period, which started on January 1st 2013.

The legal requirements that will allow a smooth continuation of the Protocol were agreed, and the valuable accounting rules of the Protocol were preserved.

Countries that are taking on further commitments under the Kyoto Protocol agreed to review their emission reduction commitments at the latest by 2014, with a view to increasing their respective levels of ambition.

The Kyoto Protocol's Market Mechanisms – the Clean Development Mechanism (CDM), Joint Implementation (JI) and International Emissions Trading (IET) – will continue.

Access to the mechanisms remains uninterrupted for all developed countries that have accepted targets for the second commitment period.

A key element was added to the measurement, reporting and verification (MRV) framework for developed countries with the adoption of the tables for the biennial reports known as common tabular format, thereby strengthening transparency and the accountability regime.

Surplus assigned amount units (AAUs) can be carried over without limit from the first to the second commitment period of the Kyoto Protocol by Parties included in Annex I that have a target for the second commitment period, but with restrictions on the use of these carried-over AAUs for the second commitment period and quantitative limits on how many of these units may be acquired from other Parties.

#### Completion of new Infrastructure

In Doha, governments advanced the completion of new infrastructure to channel technology and finance to developing nations and move toward the full implementation of this infrastructure and support. Most importantly, they:

Endorsed the selection of the Republic of Korea as the host of the Green Climate Fund (GCF) and the work plan of the **Standing Committee on Finance**. The GCF is expected to start its work in Songdo in the second half of 2013.

Confirmed a UNEP-led consortium as host of the Climate Technology Center (CTC), for an initial term of five years. The CTC, along with its associated Network, is the implementing arm of the UNFCCC **Technology Mechanism**. Governments also agreed the constitution of the CTCN Advisory Board.

#### Long-term climate finance

Developed countries reiterated their commitment to deliver on promises to continue long term climate finance support to developing nations, with a view to mobilizing USD 100 billion annually from a variety of sources both for adaptation and mitigation by 2020.

Developed country Parties were invited to submit before the next Conference information on their strategies for mobilizing scaled-up finance.

The finance in the period between 2013 and 2015 should equal or exceed the average annual level with which countries provided funds during the 2010 to 2012 fast-start finance period (a



total of USD 30 billion.) This is to ensure there is no gap in continued finance support while efforts are otherwise scaled up.

Governments will continue a work programme on long-term finance during 2013 to identify pathways for mobilizing scaled-up finance to reach the 100 billion target by 2020. A high-level roundtable on finance is planned for COP19/ CMP9 in Warsaw so that ministers can provide general guidance.

#### Review

Governments launched a robust process to review the long-term temperature goal, which is to start in 2013 and conclude by 2015, aimed at providing a reality check on the advance of the climate change threat and the possible need to mobilize further action.

#### Adaptation

Governments identified ways to further strengthen the adaptive capacities of the most vulnerable through better planning.

A pathway was established towards concrete institutional arrangements to provide the most vulnerable populations with better protection against loss and damage caused by slow onset events such as rising sea levels.

Ways to implement [National Adaptation Plans](#) for least developed countries were agreed, including linking funding and other support.

#### Support of developing country action

Governments completed a [registry](#) to record developing country mitigation actions that seek recognition or financial support. The registry will be a flexible, dynamic web-based platform.

A new work programme to [build climate action capacity](#) through education and training, public awareness and public participation in climate change decision-making was agreed. This is important to create a groundswell of support for embarking on a new climate change regime after 2020.

#### New market mechanisms

A work programme was agreed to further elaborate the new market-based mechanism under the UNFCCC, which also sets out possible elements for its operation.

A work programme was also agreed to develop a framework for recognizing mechanisms established outside the UNFCCC – such as nationally-administered or bilateral offset programmes – and to consider their role in helping countries to meet their mitigation targets.

#### Actions on forests

Governments further clarified ways to measure [deforestation](#), and to ensure that efforts to fight deforestation are supported.

#### Economic diversification Initiative

Following a submission by Bahrain, Saudi Arabia, Qatar and the United Arab Emirates, the COP took note of the readiness of these countries to put forward their current actions and plans in pursuit of economic diversification that have co-benefits in the form of emission reductions, adaptation to the impacts of climate change and [response measures](#).

#### Streamlined Negotiations



In Doha, negotiations were streamlined to create a smoother path forward. The Ad hoc Working Group on Long-term Cooperative Action ([AWG-LCA](#)) and the Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol ([AWG-KP](#)), both finalized their work in Doha as mandated. In depth consideration of some issues was entrusted partly to the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice ([SBSTA](#)) and partly to the Subsidiary Body for Implementation ([SBI](#)).

The Ad hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action (ADP), agreed in Durban in 2011, is now tasked with two streams of work:

Workstream 1 – To take the steps necessary to negotiate a global climate change agreement that will be adopted by 2015 and enter into force from 2020.

Workstream 2 – To agree how to raise global ambition before 2020 to accelerate the response to climate change.

Some issues discussed up to the end of COP18/ CMP8 in the AWG-LCA and AWG-KP will partly be discussed within the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice (SBSTA) and partly in the Subsidiary Body for Implementation (SBI), and some in the ADP.

## ANEXO J - Warsaw Outcomes



United Nations  
Framework Convention on  
Climate Change

Your location: Home > Warsaw

Outcomes [Warsaw Outcomes](#)



At the [UN Climate Change Conference in Warsaw](#), governments took further essential decisions to [stay on track](#) towards securing a universal climate change agreement in 2015. The objective of the 2015 agreement is twofold:

First, to bind nations together into an effective global effort to reduce emissions rapidly enough to chart humanity's longer-term path out of the danger zone of climate change, while building [adaptation](#) capacity.

Second, to stimulate faster and broader action now.

To these ends, governments agreed to communicate their respective contributions towards the universal agreement well in advance of the meeting in Paris in 2015. Further, the required [monitoring, reporting and verification](#) arrangements for domestic action have been finalized for implementation, thereby providing a solid foundation for the 2015 agreement.

Importantly, further progress was also made in helping countries, especially the poorest, adapt to the impacts of climate change and build their own sustainable, clean energy futures.

In a breakthrough outcome, the rulebook for [reducing emissions from deforestation and forest degradation](#) was agreed, together with measures to bolster forest preservation and a results-based payment system to promote forest protection.

The [Green Climate Fund](#), planned to be a major channel of financing for developing world action, will be ready for capitalization in the second half of 2014.

Additionally, governments agreed on a [mechanism to address loss and damage](#) caused by long-term climate change impacts.

The most recent climate [science](#) shows that human-generated climate change is beyond doubt, but we have a limited time to keep warming to a maximum of under two degrees. However, global greenhouse gas emissions need to peak this decade, and get to zero net emissions by the second half of this century. To achieve this, it is critical that action is taken and coordinated swiftly at all levels: international, domestic, business and finance.

For this reason, COP19 in Warsaw also provided a [showcase for climate action](#) by business, cities, regions and civil society. The solutions to climate change are already clear and the world has the money and [technology](#), the knowledge and models to succeed. The results of effective climate action are also clear: immediate, shared benefits to all economies and citizens and a sustainable future for all.



Below is an [overview](#) of key outcomes that governments agreed in Warsaw:

**Decisions towards a universal agreement in December 2015, which will enter into force in 2020**

Governments advanced the timeline for the development of the 2015 agreement. They will elaborate the elements of the new climate agreement as of their first meeting in [March 2014](#), table an initial draft text by December 2014, and submit the formal draft text by May 2015, all with a view to enabling the negotiations to successfully conclude in December 2015.

Governments decided to either begin or to intensify domestic preparations for their nationally determined contributions towards the agreement so that they are ready well before December 2015 and ideally by the first quarter in 2015. This is an important part of the timeline of the negotiations.

It was also decided that nationally determined contributions would be put forward in a clear and transparent manner. Developed country governments were urged to provide support to developing countries for this important domestic process.



Governments agreed to identify the precise information that countries will provide when putting forward their nationally determined contributions by the beginning of the UN Climate Change Conference in Lima at the end of 2014.

#### Closing the pre-2020 ambition gap

Governments resolved to strengthen measures to close the "ambition gap" – the gap between what has been pledged to date and what is required to keep the world below a maximum average 2 degrees Celsius temperature rise - before the new agreement enters into force in 2020.

They will intensify the technical examination of opportunities that hold a high potential to curb greenhouse gas emissions and will frequently engage Ministers on the issue.

To this end, governments will also accelerate the implementation of policies and environmentally sound technologies.

Additionally, they urge the voluntary cancellation of Certified Emission Reductions (CERs) under the [Kyoto Protocol's Clean Development Mechanism](#).

#### The urgency to support peoples affected by climate change impacts

Governments established the [Warsaw International Mechanism for Loss and Damage](#). The mechanism will address losses and damages associated with long-term climate change impacts in developing countries that are especially vulnerable to such impacts.

The interim implementation of the mechanism will be guided by an executive committee, which will report to the COP, and be reviewed in 2018.

The mechanism will facilitate the exchange of information and best practices for dealing with climate change-induced losses and damages, as well as strengthen action and support, including by facilitating the mobilization of finance.

The first meeting of the executive committee will be held in [March](#) 2014.

#### Strengthening efforts to mobilize USD 100 billion by 2020

In view of developed countries' commitment to mobilize USD 100 billion annually by 2020 to support developing countries in their climate change actions, developed countries agreed to make their efforts in this regard publicly known on a biennial basis from 2014 to 2020. Technical workshops on best ways of scaling up finance will also be held.

It was also decided to convene Ministerial [meetings](#) on [long-term finance](#) every two years for the period 2014-2020. These meetings should provide political impetus to the discussions.

Additionally, the [Green Climate Fund](#) is open for business and will begin its initial resource mobilization process in the middle of 2014.

These sets of decisions represent important progress towards successfully concluding a universal deal in 2015 that responds to science and protects the most vulnerable. In addition, governments concluded work which pushes forward ongoing efforts to address climate change.

#### Cutting emissions from deforestation – "the Warsaw Framework for [REDD+](#)"

Governments agreed on a set of decisions on ways to reduce emissions from deforestation and forest degradation. The decisions are the culmination of 7 years of work, and their agreement comes as a clear breakthrough for action on climate change.

Global deforestation accounts for some 20 percent of the world's CO<sub>2</sub> emissions. The set of decisions bolsters forest preservation and sustainable use of forests with direct benefits for people who live in and around forests.

The package provides a foundation for the transparency and integrity of actions and clarifies the coordination of support.

It establishes the means for results-based payments if developing countries can demonstrate the protection of forests. For this purpose, the package is backed by initial pledges of USD 280 million.

#### Progress on driving [adaptation](#)

All 48 [Least Developed Countries](#) under the UNFCCC umbrella finalized a comprehensive set of plans to deal with climate change impacts. These plans serve to better assess the immediate impacts of climate change and enable countries to determine the support and actions they require to become more resilient.

Developed countries met the target capitalization of USD 100 million for the [Adaptation Fund](#), which can now continue funding priority projects.

#### Progress towards accountability



The framework for measuring, reporting and verifying [mitigation](#) efforts, including by developing countries, is now fully operational. A big achievement after many years of hard work, this agreement by governments is important because it means that the mitigation, sustainability and support efforts of countries can now be better measured.

This will also provide confidence to donors and investors who are potentially interested in financing [nationally appropriate mitigation actions](#).

#### Technology to boost action on climate change

[The Climate Technology Centre and Network \(CTCN\)](#), tasked with stimulating technology cooperation and transfer to developing countries, is now open for business.

The Advisory Board of the CTCN agreed on the rules for the CTCN. This means that the CTCN, established in [Cancun](#) in 2010, has now moved to the operational stage to support action by developing countries in response to their requests for support through their [national designated entities](#).

The CTCN is ready to respond to requests from developing countries on issues related to the development and transfer of technology.